جامعة الكويت

مجلة
العلوم الاجتماعية

تصدر عن كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية

أبحاث العدد

• بحوث بالعربية :

١ ـ التصنيع وسياسة الحماية الجمركية في لبنان — د. حمدي فؤاد علي

٢ ـ النماذج الرياضية المحددة و«التخطيط التأشيري» هل تلائم ظروف الدول النامية؟ — د. عبدالفتاح قنديل

٣ ـ الحضارة وقضية التقدم والتخلف — د. محمد ربيع

٤ ـ أزمة النقد الدولي — د. أسكندر النجار

٥ ـ امكانيات ووسائل التنسيق بين الخطط الصناعية في الدول العربية — د. محمد سلطان أبو علي

• التقارير المختلفة • مراجعات الكتب

• بحوث بالإنجليزية :

١ ـ تقييم امكانية تطبيق نماذج دفيرجر ونيومان للأحزاب السياسية — د. حسن الابراهيم

٢ ـ فكرة القومية وعلاقتها بالدين — د. نصير عاروري

٣ ـ المؤسسات العسكرية العثمانية في العراق — د. وليد خدوري

٤ ـ نظريات متداولة في تطور الإدارة — د. فيصل السالم

٥ ـ حول استخدام معايير الاستثمار في الاقتصاد المتخلف — د. سلوى سليمان

٦ ـ بعض خصائص سكان الكويت — د. محمد علي الفرا

جامعة الكويت

العدد الأول / السنة الثانية

آذار «مارس» ١٩٧٤

جامعة الكويت

مجلة
العلوم الاجتماعية

تصدر عن كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية

العدد الأول / السنة الثانية

آذار «مارس» ١٩٧٤

مجلة

العلوم الاجتماعية

تصدر عن كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية

جامعة الكويت

ترسل البحوث باسم :

مجلة العلوم الاجتماعية

جامعة الكويت

كلية التجارة والاقتصاد

والعلوم السياسية

ص.ب. / ٥٤٨٦ ــ الكويت

ابحاث العدد

أ ـ بحوث بالعربيـــة : **صفحة**

١ ـ التصنيع وسياسة الحماية الجمركية في لبنان	د. حمدي فؤاد علي	٧
٢ ـ « النماذج الرياضية المحددة » و « والتخطيط التأشيري » هل تلائم ظروف الدول النامية ؟	د. عبد الفتاح قنديل	١٩
٣ ـ الحضارة وقضية التقدم والتخلف	د. محمد ربيـــع	٢٧
٤ ـ ازمة نظام النقد الدولي	د. اسكندر النجـــار	٣٩
٥ ـ امكانيات ووسائل التنسيق بين الخطط الصناعية في الدول العربية .	د. محمد سلطان ابو علي	٤٧

ب ـ التقـــارير المختلـــفة :

١ ـ تقرير عن حلقة الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية التي عقدتها المنظمة العربية للتربية والثقافة بالكويت .	د. اسحق القطب	٦٣
٢ ـ تقرير عن التعليم العالي والفني في الكويت	عبد الرحمن فايز	٧٢

ج ـ مراجعـــات الكتب :

١ ـ الاقتصاد والمجتمع ومتغيراتهما الاساسية : مقالة تقويميـــة	د. عبد الحميد الغزالي	٨٧
٢ ـ الامم المتحدة في ربع قرن	د. حسن علي الابراهيم	٩٦
٣ ـ نظام الوظائف الدولي	عبد الرحمن فايز	٩٢

د ـ بحوث بالانجليزيـــة

1) **Dr. Hassan A. Al-Ebraheem,** An Assessment of the Utility of the Duverger and Neumann Party Typolgies. 3

2) **Dr. Naseer Aruri,** Nationalism and Religion In the Middle East : Allies of Enemies. 7

3) **Dr. Walid Khadduri,** Ottoman Military Institutions In Iraq; A socio-Political Analysis. 15

4) **Dr. Faisal S.A. Al-Salem,** Theoretical Coneptualization on Administrative Development. 26

5) **Dr. Salwa A. Seliman,** On the Use of Investment Criteria in an Underdeveloped Economy. 40

6) **Dr. M.A. El-Farra,** Some Aspects of Kuwait Population 46

الافتتاحية

ان صدور العدد الثاني من مجلة العلوم الاجتماعية يعتبر تاكيدا لما سبق وان اشرنا اليه في العدد السابق من ان هذه المجلة هي محاولة لتوفير فرصة مناسبة لالتقاء وتفاعل المفكرين والباحثين العرب الذين يتخصصون ويهتمون بالعلوم الاجتماعية ٠

وهنا نود ان نطرح قضية هامة نرى ان الوقت قد حان لطرحها ـ الى اي مدى يمكن لنا ان نساهم في تحليل وتشخيص وعلاج مشاكلنا الاجتماعية والاقتصادية من خلال اعتمادنا شبه الكلي على كتابة ابحاثنا باللغة الانجليزية ٠ ان اللغة في اعتقادنا هي وسيلة للتفاهم بين مجموعة من الناس يتكلمونها واداة للتعبير عن ثقافة معينة ، وعليه فان اصرارنا على استخدام اللغة الانجليزية او غيرها من اللغات الاجنبية وسيلة للتفاهم بين علماء عرب واداة للتعبير عن الثقافة العربية لا يمكن اعتباره الا تقصيرا فيما تمليه علينا واجباتنا القومية ٠

ولما كانت التجارب غير النابعة من الواقع الحياتي لكل شعب من الشعوب لا يمكن اعتبارها نماذج كاملة قابلة للاقتباس او التطبيق بل ادوات في التحليل واساليب للعمل في قطاعات جزئية ، فان حاجتنا الى تطوير علوم اجتماعية عربية تبدو على غاية من الاهمية ٠٠ ان هذه الكلمة البسيطة هي دعوة لكل المتخصصين للعمل على انشاء المنظمة العربية للعلوم الاجتماعية وهي في نفس الوقت تعبير عن امل في ان يتجه باحثونا الى استخدام اللغة العربية وسيلة للتعبير عن الثقافة العربية، واداة للتفاهم بين ابناء هذه الامة ٠

سكرتير التحرير

التصنيع وسياسة الحماية الجمركية في لبنان

د. حمدي فؤاد علي

لبنان بلد صغير تبلغ مساحته عشرة آلاف كيلو متر مربع ، بلغ عدد سكانه عام ١٩٧٠ حوالي المليونين وسبعمائة الف نسمة يتزايدون سنويا بمعدل ٢.٧ بالمائة ، اما الدخل القومي فيبلغ حوالي ٤.٧٩٥.٠٠٠ مليون ليرة لبنانية ويزيد بنسبة ٧ بالمائة سنويا ، ومن المميزات الخاصة بالاقتصاد اللبناني كون حوالي ثلثي دخله القومي ناتجا عن قطاع الخدمات مما يضفي على البلد طابع التقدم بينما هو في الواقع لا يزال ضمن البلدان المتخلفة طبقا للعرف الدولي ٠٠ حيث الصناعة والزراعة لا زالتا في طور الانماء ٠ وقد ارتبط نمو قطاع الخدمات بعدة عوامل ٠٠ منها فقر لبنان الى الموارد الطبيعية ، ووضعه السياحي وطبيعة مناخه التي تجذب اليه العديد من السياح والتي تجعل منه مركزا للخدمات ٠ بالاضافة الى ذلك فان اتباع لبنان نظام الاقتصاد الحر قد عزز فيه النزعة الى سيطرة قطاع الخدمات وشجع العديد من اصحاب الرساميل ان يودعوا اموالهم في مصارفه ٠

وبنتيجة سيطرة قطاع الخدمات على الاقتصاد اللبناني ضعفت القطاعات الاخرى وخاصة القطاع الصناعي حيث بلغ ناتج هذا القطاع ١٣.٦ بالمائة من مجموع الدخل القومي في عام ١٩٧٠ وهذه النسبة لم تتغير تغيرا جذريا على مر السنين رغم كون الصناعة من اسرع القطاعات نموا في لبنان ورغم ان الحكومة في خطتها الاخيرة قد حددت لها زيادة تتراوح بين ٩ و ١٠ بالمائة ـ مقابل ٤ـ٥ بالمائة للزراعة ، و٦ بالمائة للبناء ، و ٦ـ٧ بالمائة للمواصلات والخدمات ٠ اما الصادرات الصناعية فقد تراوحت تقديرات نموها بين ١١ و ١٣ بالمائة لسنوات الخطة الثانية للتنمية ٠

من اهم الاساليب التي تتبعها الحكومة لتشجيع الصناعة اعتماد الحمايه الجمركية ٠ ولكن بما ان لبنان يعتمد الاقتصاد الحر ، فان التعرفة الجمركية على الواردات تبقى منخفضة نسبة الى بقية البلدان المتخلفة وتتراوح بين ١ و ٧٠ بالمائة بمعدل متوسط يبلغ ٢٥ بالمائة من القيمة ٠ وتشكل هذه الرسوم ايضا المصدر الرئيسي لواردات الخزينة ، حيث انها تعادل ثلث المجموع العام ٠ وهكذا فان الرسوم الجمركية تشكل نقطة هامة بالنسبة للتجارة والصناعة ولعائدات الخزينة والانماء ٠ ويدور محور هذا البحث على دراسة هيكل الحماية الجمركية في لبنان وتاثيرها على الصناعة والانماء ٠ وتقسم هذه الدراسة الى ثلاثة اقسام ٠ يعالج القسم الاول البيئة الصناعية في لبنان بصورة مقتضبة ٠ ويعالج القسم الثاني هيكل الحماية الجمركية والسياسة الصناعية في لبنان ، بينما يعالج القسم الثالث العلاقات بين الحماية الجمركية والاهداف الاقتصادية في لبنان ، والسياسة التجاريه المترتبة عليها ٠

البيئة الصناعية في لبنان ـ الموارد الصناعية والحوافز :

تعتمد الصناعة في لبنان الى حد كبير على القطاع الخاص وقد نمت نموا مطردا في السنين الاخيرة ٠ فقد ازداد ما تنتجه من القيمة المضافة من حوالي ١٤١ مليون ليرة لبنانية عام ١٩٥٠ الى ٦٦١.٢ مليون ليرة في عام ١٩٧٠ ٠ او ما يقارب ٤.٧ امثال ٠ اما اهم العوامل التي تؤثر على الصناعة اللبنانية فهي :

اولا : الموارد الطبيعية ـ فلبنان يفتقر الى العديد من الثروات الزراعية والمعدنية ، اما

★ دكتور حمدي فؤاد علي ـ استاذ ادارة الاعمال الزائر بكلية ادارة الاعمال بالجامعة اللبنانية ٠

مساحة الارض الصالحة للزراعة فتشكل ٣٠ بالمائة من مجموع مساحة لبنان ، لا يزرع منها سوى الثلاثة ارباع ٠ واما الثروات المعدنية فهي ضئيلة جدا ولا تتعدى بعض خامات الحديد والفوسفات ، ولذا يفتقر لبنان الى وجود الصناعات الثقيلة . ويعتمد على استيراد الآلات وبعض المواد الاولية ٠ اما موارد الطاقة فيسهل الحصول عليها لتوفر الماء او لسهولة استيراد النفط ٠

ثانيا : الخصائص السكانية ـ فهذه لها تاثيرها على السوق التجاري وعوامل الانتاج فقلة عدد سكان لبنان وتفضيل الاغلبية العمل في مجال الخدمات ، وعدم وفرة الكفاءات الصناعية نظرا لقلة المدارس المهنية،وهذا ما يفسر تدني الانتاجية الصناعية للعامل مقارنة بانتاجية العامل الغربي، ويزيدفي ضيق المجال الصناعي٠كمان عدمتوازن توزيع الدخل ووجود عدد كبير من الاجانب ، وتفضيل الاغلبية للمصنوعات الاجنبية يزيد من ضيق الاسواقفيوجه الصناعةالمحلية وبالاضافة الى ذلك فان العقلية التجارية للعديد من الصناعيين تجعلهم يبغون الكسب السريع بدلا من التخطيط لاجال طويلة . وهذا ما يتعارض مع المتطلبات الصناعية ٠ والحقيقة ان معظم الصناعات في لبنان كانت امتدادا للخدمات بشكل او آخر عند نشأتها ٠

ثالثا : الميزان التجاري ـ يتميز في لبنان بعجز دائم بسبب ازدياد الواردات وقلة الصادرات . ولكن ارتفاع نسبة الخدمات مع تدفق الرساميل الطويلة الامد عدل الميزان التجاري لصالح لبنان ٠ الا ان تفضيل المراكز المالية للقروض القصيرة الامد حد من امكانات استخدام القروض الطويلة الامد في الصناعة ٠ لذلك انشيء حديثا بنك التنمية بمشاركة من الحكومة والقطاع المصرفي الخاص هدفه امداد القطاع الصناعي بقروض طويلة الاجل ٠

رابعا : السياسة الاقتصادية ـ ان اتباع لبنان لنظام الاقتصاد الحر قد القى بعاتق التصنيععلى القطاع الخاص ، وفتح مجالا واسعا امام المنافسة الاجنبية للمصنوعات المحلية، مما اضعف مركزها في السوق المحلي ، ولكن في الوقت نفسه يدفع بها الى رفع انتاجها ومستواه بسبب التطورات التكنولوجية ، اسوة بالصناعات الاجنبية ٠

خامسا ـ الحوافز الصناعية والحماية المتوفرة للصناعةـ رغم ان الصناعة اللبنانية هيبمعظمها بين ايدي القطاع الخاص ، الا ان الحكومة تهتم اهتماما متزايدا بتطويرها وحمايتها كما يظهر من خطتي التنمية لاعوام ١٩٦٥/١٩٦٩ و ١٩٧٢/١٩٧٦ وخاصة الثانية والتي غايتها مساعدة الصناعة وذلك بانشاء بنك للانماء الصناعي يتولى دراسة المشاريع الصالحة للتطبيق ومن العون المالي والدراسات للمشاريع الصناعية التي ستقام ٠ وبالاضافة الى ذلك فقد احدثت الحكومة وزارة للصناعة بدلا من دائرة الصناعة السابقة ومهمتها القيام بالدراسات والارشادات من اجل انشاء وتطوير مختلف الصناعات ٠ اما الحوافز والحمايات التي توفرها الدولة للصناعة فهي على نوعين :

١ ـ مشجعات ضريبية ٠
٢ ـ حمايات واعفاءات جمركية ٠

اما المشجعات الضريبية فهي تمنح للصناعات التي تنتج سلعا لا مثيل لها في لبنان بكميات تفي حاجة السوق المحلي . وتكون هذه المشجعات بشكل اعفاء من ضريبة الدخل لمدة ست سنوات للصناعات المذكورة اعلاه شرط ان لا يقل راسمالها عن المليون ليرة لبنانية . وان يكون مجموع ما تدفعه من رواتب للعمال اللبنانيين لا يقل عن ٠٠٠ر١٥٠ ل٠ل ويكون الاعفاء لمدةعشر سنوات اذا ما انشئت هذه الصناعات في مناطقمختلفة٠ بالاضافة الى هذه المشجعات الضريبية ، هناك التشجيع المتمثل في انشاء بنك الانماء المذكور اعلاه والذي يضم القطاعين العام والخاص ٠

بالرغم من هذه المشجعات تبقى الحمايات والاعفاءات الجمركية الحافز الاساسي لتشجيع الصناعة في لبنان ، رغم ان لبنان بكونه يتبع النظام الحر يضطر الى ابقاء الرسوم الجمركية الى درجة منخفضة ، ورغم ان الرسوم الجمركية في لبنان وضعت في الاساس لتشكل موردا للخزينة ٠ وقد اتخذت الحكومة اللبنانية بضع خطوات في هذا السبيل منها :

١ ـ اعفاء معظم المواد الاولية والآلات من الرسوم الجمركية وفرض اجازات مسبقة على استيراد الآلات ٠

٢ ـ اخضاع المنتوجات الصناعية المستوردة الى رسوم مرتفعة ، وفي بعض الاحيان الى اجازات مسبقة وكوتات ٠

٣ ـ اعفاء بعض الموارد الاولية من الرسوم شرط اعادة تصديرها بعد ادخال درجة من التصنيع عليها في لبنان ٠

٤ ـ اصدار عدة قرارات ضد سياسة الإغراق (عام ١٩٦٧) تفرض بموجبها رسوم اضافية على البضائع التي تطرح في الاسواق اللبنانية بسعر يقل عن سعر الجملة في بلد المنشا او تلك التي يقل سعرها عن سعر الكلفة زائد مقدار من الربح ، والهدف من هذا الاجراء حماية الصناعة اللبنانية من المنافسة غير المشروعة ٠

هيكل الحماية الجمركية وسياسة التصنيع في لبنان

من افضل الوسائل لتشجيع الصناعة المحلية هي في منحها الحماية الجمركية ، وهذه الحماية موفرة لمعظم الصناعات في لبنان . ولكي تحصل احدى الصناعات المحلية عليها يجب ان تقدم طلبا بذلك دائرة الصناعة ، يكون حائزا على الشروط التالية :

١ ـ ان يكون المصنع ناجحا وقابلا للاستمرار ٠

٢ ـ ان تقر الحكومة اللبنانية بجودة انتاجه ٠

٣ ـ اعتدال الاسعار ٠

٤ ـ على المصنع ان يتثبت انه بحاجة للحماية ، لذا يجب عليه ان يكون قد باشر الانتاج لمدة سنة تقريبا ٠ وبالاضافة الى ذلك تطلب الحكومة الكشف على اساليب الانتاج ، الآليات المستعملة ، كلفة الانتاج وجودته ٠

٥ ـ على المصنع ان ينتج بطاقة تكفي لاشباع طلبات السوق المحلي او على الاقل قسما كبيرا منه ٠

بعد القيام بتحليل واف للشروط المدرجة اعلاه تقرر دائرة الصناعة بالتعاون مع المصلحة العليا للجمارك نوع الحماية ومقدارها التي ستمنح للصناعة التي قدمت طلبا بذلك ٠ وتعفى عادة المواد الاولية الوسيطة من الرسوم كخطوة اولى ، واذا لم يكف هذا الاعفاء ، ترفع الرسوم الجمركية على البضائع المنافسة لتلك الصناعة الوطنية،ولا تقوم بخطوة كهذه الا بعد مقارنة نتائج الحماية على الصناعة الوطنية من جهة ، وعلى حاجات الخزينة وقطاع الخدمات الذي يتطلب رسوما منخفضة من اجل تلبية حاجة السواح الى البضائع الاجنبية من جهة اخرى ٠ وتمنح الحماية على اساس العلاقة بين كلفة الانتاج المحلي واسعار البضائع المستوردة ٠ وعادة ما يشكل الفرق بينهما اساسا للتعرفة على البضائع المستوردة ٠

يتلخص مما ورد اعلاه ان رسم السياسة الجمركية يتأثر بعدة عوامل هي :

١ ـ ان وضع التعريفة يتم كل مرة على حدة ، لذلك هنالك مجال واسع لضغط بعض الافراد والجماعات لحماية مصالحهم الذاتية ٠

٢ ـ عند وضع الحماية دائما يأخذ في الاعتبار حاجات الخزينة وسياسة الدولة في اتباع التجارة الحرة ٠

٣ ـ بما ان الحماية تمنح على اساس فرق الاسعار بين البضائع الاجنبية والمحلية فنادرا ما يؤخذ في الاعتبار مقدار اسهام كل صناعة في انعاش الاقتصاد القومي وفي تحقيق الاهداف الاقتصادية ٠

وفيما يلي سنبحث في تاثير هذه العوامل وانعكاساتها على الهيكل التعريفي من ناحية واستراتيجية التصنيع والاهداف الاقتصادية القومية المحددة في خطة التنمية من ناحية اخرى لنرى الى اي مدى يجب تبديل سياسة الحماية حتى تتفق مع الاهداف الاقتصادية العامة ٠

الهيكل التعريفي والحماية الفعلية

يقصد بهيكل التعريفة الجمركية الدرجات المختلفة من التعريفات الجمركية التي تمنح للبضائع المستوردة التي تنافس الانتاج المحلي ٠ وتسمى ايضا «الحماية الاسمية» ، وتقاس كنسبة بين مجموع التعريفات المفروضة ، وقيمة المستوردات الاجمالية ٠ اما « الحماية الفعلية » فتعرف بدرجة الحماية الممنوحة للقيمة المضافة في الصناعة وذلك عن طريق شبكة الرسوم الجمركية والضرائب على الناتج الوسيط والنهائي ٠ وتقاس « الحماية الفعلية » كنسبة بين الاعانة الصافية والقيمة المضافة في الصناعة٠ وتستخدم بنسبة الحماية الفعلية كمقياس معتمد في احتساب درجة الحماية المقدمة للصناعة المحلية تجاه المنافسة الاجنبية ٠ وليس من الضروري ان تتعادل الحماية الاسمية والحماية

هيــكل « الحماية الاسمية » « والحمايــة الفعلية » للصناعــات اللبنانية ١٩٦٤ ـ ١٩٧٠ .

	الواردات الاستهلاكية	التعرفة الجمركية على الاستهلاك النهائي	النسبة المئوية للحماية الاسمية	القيمة المضافة بالاسعار المحلية	القيمة المضافة بالاسعار العالمية	النسبة المئوية للحماية الفعلية
المنتوجات الزراعية والغذائية	٦٥٤ر٧٣١	١١٦ر٦٤٢	١٧ر٨	١ر٠٣٨ر٤٠٠	٧٩١ر٣٤٩	٣٣ر٠
الحياكة والنسيج والملبوسات	٧٣٠ر٧٨٧	٢٢٥ر٢٤٨	٣٠ر٨	٧٥٥ر٧٠٠	٥٢٢ر٤٥٢	٤٥ر٦
المعادن الغير حديدية	٧٦ر٧٤٨	١٨ر٢٠٨	٢٣ر٧	٥٣٤ر٧٠٠	٤٣٦ر٤٠٠	٤٢ر٧
معادن واليات	٧٠٥ر٧٠٧	١٦٣ر٥١٢	٢٣ر٢	٤٨٧ر٥٠٠	٣٥٩ر٩٨٢	٣٥ر٩
ورق مطاط ومواد كيمائية	٥٣١ر٨٨٧	٥٣ر٥٦١	١٠ر١	٤٠٢ر٦٠٠	٣٦١ر٠٠٦	١٤ر١
مفروشات	٧ر١٠١	٣ر٦٧٤	٥١ر٧	٢٨١ر٧٠٠	١٥٢ر٠٢٨	١٢٣ر٧
مصنوعات مختلفة	٢٥٨ر٧٢٠	١٦ر٣	١٩٩ر٨٠٠	١٧٣ر٨٦٨	٩ر٢	
المجمــوع :	٢ر٩٦٥ر٧٧٢	٦٢٢ر١٠٨	٢١ر٠	٣ر٧٠٠ر٤٥٠	٢ر٧٧٠ر١٠٦	٣٣ر٦

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهوريــــة اللبنانيـــة (١٩٦٤ ـ ١٩٧٠) .

الفعلية ، الا ان تعادلهما يدل على تناسق الهيكل التعريفي وسياسة الحماية • ويمكن احتساب الحماية الفعلية من خلال الحماية الاسمية وذلك بتعديل القيمة المضافة والرسوم الجمركية على المستوردات الوسيطة ، والحماية المعطاة للمنتوجات المحلية الوسيطة •

والجدول رقم (١) يبين الحماية الاسمية والفعلية للصناعات اللبنانية (١٩٦٤ ــ ١٩٧٠) ويلاحظ ان الحماية الفعلية اعلى من الحماية الاسمية الا في حالة الصناعات الاستخراجية غير المعدنية • كذلك فان اعلى معدل للحماية هو المعدل الساري لصناعات المفروشات حيث ان قيمة الحماية اعلى من القيمة المضافة في هذه الصناعة • وقد كان معامل الارتباط بين نوعي الحماية هو ٩٥ر٠ بمعنى ان كلا من السياستين متناسقتان مع بعضهما البعض • ويرجع هذا التناسق الى اعتماد معظم الصناعات اللبنانية على الواردات اساسا ، وان معظم هذه الواردات تدفع عليها ضرائب جمركية بسيطة جدا لا تتعدى الواحد او الاثنين في المائة من القيمة •

استراتيجية التصنيع في لبنان :

ترمز استراتيجية التصنيع الى الاسلوب الاساسي المعتمد لتنمية الصناعة • وهنالك اسلوبان اساسيان لذلك :

١ ــ سياسة احلال الواردات
Import Substitution

٢ ــ سياسة تشجيع الصادرات
Export Promotion

اما سياسة احلال الواردات فهي المتبعة غالبا في البلاد المتخلفة بسبب سهولة تطبيقها ، وتعمل هذه السياسة على الحد من الاستهلاك للبضائع الاجنبية ومحاولة تشجيع صناعة وطنية بديلة لها • اما سياسة تشجيع الصادرات فهي على العكس من ذلك منفتحة على العالم الخارجي وتهدف الى تشجيع الصناعات المحلية وتسويقها عالميا •

نظرا لتمتع لبنان باقتصاد حر وبكونه يضع التعريفات الجمركية وفقا لكل طلب على حدة ، وبسبب تفضيل المستهلكين للبضائع الاجنبية كان له الاثر الكبير على سياسته التصنيعية • فبينما بلغ الانتاج النهائي للاستهلاك المحلي ٧٣،٢ بالمائة من مجموع الانتاج • فان حصة الصناعةاللبنانية في السوق المحلي لا تتعدى ٥٨،٨ بالمائة • (راجع جدول (٢)) ومما يفسر تدني الطلب على المنتوجات اللبنانية سياسة الاقتصاد الحر التي تتبعها الحكومة ، وجود عدد كبير من الاجانب بالاضافة الى ان الصناعة اللبنانية ليست بالمستوى الذي يكفل لها اعجاب المستهلك •

اما الصادرات الصناعية اللبنانية فقد نمت بسرعة في السنوات السبع الماضية فقد ازدادت كمية الصادرات من ١٤٧،٢ مليون ليرة لبنانية في عام ١٩٦٤ الى ٤٧٩،٦ مليون ليرة لبنانية في عام ١٩٧٠ ومعظم هذه الصادرات او حوالي ٨٠ بالمائة منها تتوجه الى البلاد العربية المجاورة ، وتخضع لتخفيضات جمركية متفق عليها بين البلاد العربية طبقا لاتفاقية عام ١٩٥٣ او طبقا لاتفاقيات ثنائية ، والتي تنص على تخفيضات تتراوح بين ٢٥ و١٠٠ بالمائة ، بالاضافة الى الغاء الاجازات المسبقة والكوتات ، او تخفيضها• من هذه الزاوية يمكن اعتبار الصناعة اللبنانية بديلة للواردات بما ان الصادرات في معظمها تتمتع بحماية بواسطة المعاهدات التجارية •

ان تحليل العلاقات بين هيكل الحماية الفعلية وحصة الانتاج الصناعي في السوق المحلي قد اعطى معامل ارتباط ٠،٦٦ وعندما قورنت الحماية الفعلية بالنسبة المئوية من الناتج النهائي للسوق المحلي أصبح معامل الارتباط ٠،٤٥ ومعظم هذا الارتباط سببه الحماية المعطاة لصناعة المفروشات ، والتي تسببت في سيطرتها على السوق المحلي اي ٩٧،٢ بالمائة، وعندما استثنيت صناعة المفروشات من الاحصاءات هبط معامل الارتباط الى ٠،١٧ بالمائة بالنسبة لحصته في السوق المحلي ، والى ٠،٢٢ بالنسبة للناتج في الاستهلاك المحلي • وهكذا اذا ما استثنينا صناعة المفروشات ، فان هيكل الحماية الجمركية في لبنان لا يؤثر على استراتيجية التصنيع •

السياسة الجمركية والاهداف القومية في لبنان

لقد حددت الخطة الثالثة للتنمية (١٩٧٢/ ١٩٧٦) الاهداف القومية بما يلي :

١ ــ رفع مستوى الدخل القومي بمعدل ٧ بالمائة سنويا ، وتحقيق مستوى اعلى لدخل الفرد يبلغ نسبة زيادته السنوية ٤،٢ بالمائة في الاسعار•

الثابتة .

٢ ـ تحقيق التوازن بين القطاعات الاقتصادية المختلفة بحيث تكفل للصناعة والزراعة التقدم السريع .

٣ ـ زيادة فرص العمل .

٤ ـ تخفيض العجز في ميزان المدفوعات .

٥ ـ تصغير الفجوة بين دخل الافراد ودخل المناطق .

ان المثال الافضل في رسم السياسة الجمركية هي في تفضيل وتشجيع الصناعات التي تساعد في تحقيق هذه الاهداف فعلى سبيل المثال يجب عدم اعطاء الحماية لتلك الصناعات التي تتطلب الكثير من النقد الاجنبي بما انها تزيد في عدم توازن ميزان المدفوعات مثلا .

وفيما يلي سنبحث في نسبة التوازن بين هيكل الرسوم الجمركية والاهداف القومية ،وذلك بعد ان تترجم عمليا الاهداف في مؤشرات صناعية .

المؤشرات الصناعية للاهداف القومية :

بالنسبة للقطاع الصناعي يمكننا ترجمة الاهدف القومية المعلنة في الخطة الثانية الى الاعتبارات التالية :

أ ـ الاسهام في تنمية القطاع الصناعي .

ب ـ الاسهام في توفير النقد الاجنبي .

ج ـ الاسهام في العمالة .

اولا ـ الاسهام في تنمية القطاع الصناعي .

يقاس بواسطة رقم قياسي مؤلف من ثلاثة متغيرات :

١ ـ حجم القيمة المضافة لكل صناعة كنسبة مئوية من مجموع القيمة المضافة في القطاع الصناعي كله ($س_١$) .

٢ ـ القيمة المضافة بالنسبة للدخل القومي ($س_٢$) .

٣ ـ الرقم القياسي لنمو القيمة المضافة في القطاع الصناعي بين عامي ١٩٦٤ و ١٩٧٠ ($س_٣$) . وهكذا يكون الرقم القياسي الذي يقيس الاسهام في تنمية القطاع الصناعي كما يلي :

$$أ = س_١ \ س_٢ \ س_٣$$

(انظر جدول رقم (٣) .

ثانيا : الاسهام في توفير النقد الاجنبي ـ لقد اعتمدت خطة التنمية هذا المقياس رغم وجود فائض في ميزان المدفوعات وذلك بسبب حساسية هذا الفائض ، وبسبب العجز في الميزان التجاري اما قياس المتغيرات فيكون اما بقية النقد الاجنبي المطلوب توفرها للقيمة المضافة في الصناعة او بدرجة اعتماد الناتج النهائي على المواد المستوردة . ويكون قياس المتغير الاول بنسبة الواردات الكلية للقيمة المضافة في الصناعة . وكلما ارتفت هذه النسبة كان ذلك دليلا على ان الصناعة تتطلب المزيد من النقد الاجنبي ، وقل اسهامها في تحقيق الهدف القومي . وعندما تطرح الصادرات من مجموع الواردات يبقى لدينا المتطلبات الصافية منالنقد الاجنبي لحاجات القيمة المضافة فيالصناعة (راجع جدول(١٤)) .

اما قياس المتغير الثاني فيكون لجميعالواردات الوسيطة مباشرة او غير مباشرة بعد ان تطرح منها الواردات غير المباشرة لصالح الصناعات الاخرى . وعندما تقسم مجموع المستوردات على قيمة الناتج الصناعي مقوما بالاسعار العالمية يتبين لنا حاجة الصناعة للواردات الاجنبية . ويجب ان يزيد الناتج عن الواحد ، والا من الافضل ان نستورد المنتوج بكامله . واذا ما طرحت النتيجة من واحد (في حال كونها اقل من واحد) تكون النتيجة المتبقية هي مدى اسهام الموارد المحلية في مجموع الانتاج .

جدول رقم (٣)

القيمة المضافة ، الانتاج الصناعي ونسبة اسهامها في النمو الصناعي ١٩٦٤ ـ ١٩٧٠ .

	القيمة المضافة بالسعر المحلي	حصة القيمة المضافة	الانتاج الصناعي بالسعر المحلي	القيمة المضافة للانتاج المحلي	الرقم القياسي للقيمة المضافة ١٩٦٤ ـ ١٩٧٠	الاسهام في الانماء الصناعي
المنتوجات الزراعية والغذائية	١ر٠٢٨ر٤٠٠	٢٨ر٠	٣ر٢٥٤ر٤٠٠	٣٣ر٠	١٤٦ر٤	١٤٥ر٣
الحياكة ـ النسيج والملبوسات	٧٥٥ر٧٠٠	٢٠ر٤	١ر٨٥٨ر٠٠٠	٤٠ر٧	١٥٦ر٦	١٣٠ر٣
المعادن الغير حديدية	٥٢٤ر٧٠٠	١٤ر٥	٩٥٩ر٠٠٠	٥٥ر٨	١٦٩ر٥	١٣٧ر٢
معادن وآليات	٤٨٧ر٥٠٠	١٣ر٢	١ر٢٠٧ر٣٠٠	٤٠ر٤	١٦٩ر٠	٩٠ر١
ورق مطاط ومواد كيمائية	٥٠٢ر٦٠٠	١٠ر٩	١ر٠٩٧ر٧٠٠	٤٥ر٩	٢٠٧ر٨	١٠٤ر٠
مفروشات	٢٨١ر٧٠٠	٧ر٦	٦٠٨ر٢٠٠	٤٦ر٣	١٤٢ر٩	٥٠ر٣
صناعات مختلفة	١٩٩ر٨٠٠	٥ر٤	٥١٧ر٢٠٠	٣٨ر٧	١٥٩ر١	٣٣ر٣
المجمـــوع :	٣ر٨٠٠ر٤٠٠	١٠٠ر٠	٩ر٥٠١ر١٠٠	٤٠ر٠	١٦١ر٠	ـ

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهوريـــة اللبنانيـــة (١٩٦٤ ـ ١٩٧٠) .

جدول رقم (٤)

متطلبات القيمة المضافة مـن النقدالاجنبـي وقيمة الانتـــاج للاستهلاك النهائي ١٩٦٤ ـ ١٩٧٠ ٠

	مجموع الواردات للقيمة المضافة	الواردات للقيمة المضافة	الصادرات	النقد الاجنبي للقيمة المضافة	مجموع الواردات للاستهلاك النهائي	الواردات للانتاج النهائي
المنتوجات الزراعية والغذائية	٢٠٩ر٩٠٦	١١٦ر٥	٢٧٥ر٤٠٠	٩٠ر٠	١ر٠٠١ر٢٥٦	٤٤ر٩
الحياكة ـ النسيج والملبوسات	٨٧١ر٨٣١	١١٥ر٤	٣٤٤ر٠٠٠	٦٩ر٨	٧٤٧ر٧٢٢	٥٩ر٠
معادن غير حديدية	١٥٦ر٩٧٠	٢٨ر٨	١٤٦ر٩٠٠	١ر٩	٣٢ر٥٦٨	٢٢ر٢
معادن وآليات	٥٣٧ر٤٥٢	١١٠ر٣	٣١٣ر٤٠٠	٤٦ر٠	٢٤٧ر٤١٧	٤٠ر٤
ورق مطاط ومواد كيمائية	٥٧٠ر٦٢٨	١٤١ر٧	٢٥٤ر٣٠٠	٧٨ر٩	٢٤٠ر٧٨٥	٣٢ر٩
مفروشات	١٠٤ر٢٩٥	٦٩ر٠	٣١ر٢٠٠	٥٧ر٩	١٩٧ر٠٤٤	٧٠ر١
صناعات مختلفة	٣٠٥ر٩٧٣	١٥٣ر١	١٧٢ر٩٠٠	٦٦ر٦	٢٨٠ر٤٥٧	٦١ر٥
المجمـــوع :	٣ر٨٤٧ر٠٥٦	١٠٤ر٠	١ر٥٣٨ر١٠٠	٦٢ر٤	٢ر٧٤٧ر٢٤٩	٤٨ر٠

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهوريـــة اللبنانيـــة (١٩٦٤ ـ ١٩٧٠) ٠

جدول رقم (٥)

العدد التقديري للعمال ، نسبتهم المئوية في الصناعة وعلاقاتهم بالقيمة المضافة في الصناعة اللبنانية (١٩٦٤) ٠

	عدد العمال	النسبة المئوية من العمالة الصناعية	عدد العمال الى القيمة المضافة	الرقم القياسي للاسهام في العمالة
المنتوجات الزراعية والغذائية	١٠ر٧٣٣	١٨ر٣	٩ر٠٧	٢٤٢ر٢
الحياكة ـ النسيج والملبوسات	١٦ر١٣٠	٢٧ر٥	١٨ر٧١	٨٠٥ر٧
معادن غير حديدية	٦ر٩٤٤	١١ر٩	١١ر٨٩	٢٣٩ر٨
معادن وآليات	٨ر٤٧٧	١٤ر٥	١٦ر٢١	٣٩٧ر٣
ورق مطاط ومواد كيمائية	٦ر٤٧٢	١٠ر٦	١٦ر٣٤	٣٥٩ر٩
مفروشات	٦ر٥٩٦	١١ر٩	١٩ر٨١	٣٣٦ر٨
صناعات مختلفة	٣ر١٧٨	٥ر٤	١٤ر١٢	١٢١ر٤
المجمـــوع :	٥٨ر٥٣٠	١٠٠ر٠٠	١٤ر٢٦	ـ

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهورية اللبنانية (١٩٦٤ ـ ١٩٧٠) ٠

ثالثا : الاسهام في خلق فرص العمل ـ مقياس هذا بواسطة رقم قياسي مركب يأخذ في الاعتبار حجم العمالة الصناعية ودرجة اسهام كل صناعة منها ، اما قياس حجم العمالة الصناعية فيكون بواسطة النسبة المئوية لعدد العمال في كل صناعة مقارنة بعدد العمال في القطاع الصناعي ككل ٠ اما درجة اسهام كل صناعة في العمالة فيكون بقياس نسبة العمالة لكل ١٠٠ر٠٠٠ ل٠ل٠ من القيمة المضافة في الصناعة (لمزيد من التفاصيل راجع جدول (٥) ٠

قياس وتحليل العلاقات :

يظهر جدول (٦) الارتباط بين المعدل الفعلي للحماية الجمركية ومؤشرات اسهام الصناعة في تحقيق الاهداف القومية التي نوقشت سابقا وقد احتسب معامل الارتباط مع وبدون صناعة المفروشات ، وذلك كما تتمتع به هذه الصناعة من حماية مرتفعة منذ الستينيات ٠ وبالنسبة لكل الصناعات حازت الحماية على درجة سلبية منخفضة تبلغ ٢٩ر٠ عندما ربطت بالرقم القياسي المرجح لاسهام الصناعة في الدخل القومي ٠ وعندما لم تحتسب صناعة المفروشات انقلب معامل الارتباط الى رقم ايجابي يبلغ ٠،٦٠ ٠ وقد ظهر هذا الفارق بسبب حصة صناعة المفروشات الضئيلة من القيمة المضافة (٧،٦ بالمائة) الامر الذي ادى الى تغير المعامل من رقم ايجابي يبلغ ٠،٧١ بين حصة القيمة المضافة والحماية الفعلية ، الى معامل سلبي يبلغ ٠،١٧ ٠

اما علاقة الحماية الفعلية بالاسهام في توفير النقد الاجنبي فهي ايجابية لكن منخفضة ،وذلك بالنسبة لكلا المتغيرين : المتطلبات من النقد الاجنبي بالنسبة للقيمة المضافة ، وقيمة المستوردات للناتج الاستهلاكي النهائي ٠ وهنا ايضا عملت صناعة المفروشات على جعل الوضع اسوأ حالا بالنسبة للمتغير الثاني بما ان المعامل ارتفع من ٠،١٧ الى ٠،٦٠ ٠ اما معامل الارتباط للاسهام المرجح في العمالة الصناعية فقد ازداد من ٠،٢١ الى ٠،٧٧ لمجموع الصناعات عندما استثنيت صناعة المفروشات ٠ لذلك يمكننا ان نستنتج بان درجة الحماية المعطاة لصناعة المفروشات قد شوهت نموذج العلاقات بين الحماية الجمركية والاهداف القومية ٠ او بتعبير آخر ، ان اسهام صناعة المفروشات في تحقيق الاهداف الوطنية لا تبررها تلك الحماية التي تمنح لها ٠

ويظهر جدول (٧) معامل الارتباط بين الحماية الفعلية وبين تجميعات مختلفة

جدول رقم (٦)

الارتباط بين الحماية الفعليـــة ومؤشرات الاهداف القومية ١٩٦٤ ـ١٩٧٠

	مجموع الصناعات معامل الارتباط	مجموع الصناعات التشتت المفسر	مجموع الصناعات عدا صناعة المفروشات معامل الارتباط	مجموع الصناعات عدا صناعة المفروشات التشتت المفسر
١ ـ الاسهام في الدخل القومي				
أ ـ حصة القيمة المضافة	١٤ر٠	٠٢ ر٠	٧١ر٠	٥٠ ر٠
ب ـ القيمة المضافة الناتج الاجمالي	١٠ر٠	٠١ ر٠	٢٦ر٠	٠٧ ر٠
	٥٦ر٠	٣١ ر٠	٤٧ر٠	٢٢ ر٠
ج ـ معدل النمو				
ـ الاسهام المرجح		٥٨٤ر٠	٦٠ر٠	٣٦ ر٠
٢ ـ الاسهام في توفير النقد الاجنبي		ـ ٢٩ر٠		
أ ـ النقد الاجنبي الصافي الذي تحتاجه القيمة المضافة	ـ	ـ	٠٦ر٠	٠٠٣٦ر٠
ب ـ نسبة الواردات الوسيطة للناتج الاستهلاكي النهائي	٦٠ر٠	٣٦ ر٠	١٧ر٠	٠٣ ر٠
٣ ـ الاسهام في العمالة				
أ ـ حصة التوظيف	١٦ر٠	٠٢ ر٠	٩٣ر٠	٨٦ ر٠
ب ـ العمالة للقيمة المضافة	٢٢ر٠	٠٥ ر٠	٥٧ر٠	٣٣ ر٠
ج ـ نسبة النمو	٥٦ر٠	٣١ ر٠	٤٧ر٠	٢٢ ر٠
ـ الاسهام المرجح	٢١ر٠	٠٤٤ر٠	٧٧ر٠	٥٩ ر٠

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهوريـــة اللبنانيـــة (١٩٦٤ ـ١٩٧٠) .

جدول رقم (٧)

الارتباط بين الحمايـــة الفعليـــة ومؤشرات الاهداف القومية ١٩٦٤ ـ١٩٧٠

مجموع المتغيرات	مجموع الصناعات معامل الارتباط	مجموع الصناعات التشتت المفسر	مجموع الصناعات ما عدا صناعة المفروشات معامل الارتباط	مجموع الصناعات ما عدا صناعة المفروشات التشتت المفسر
١ ـ مجموع الاهداف القومية (اسهام في الدخل القومي ، توفر النقد الاجنبي ، اسهام في العمالة)	٠٦ر٠	٠٤ر٠	٦٧ر٠	٤٤ر٠
٢ ـ الاهداف القومية عدا النقد الاجنبي (اسهام في الدخل القومي والعمالة) .	٢٠ر٠	٠٤ر٠	٧٩ر٠	٦٢ر٠
٣ ـ حصة العمالة والقيمة المضافة	١٠ر٠	٠١ر٠	٩١ر٠	٨٣ر٠
٤ ـ حصة العمالة	١٦ر٠	٠٢ر٠	٩٣ر٠	٨٦ر٠

المصدر : حسابات الدخل القومي للجمهوريـــة اللبنانيـــة (١٩٦٤ ـ١٩٧٠) .

للاهداف القومية ، يرتفع هذا المعامل ارتفاعا ملحوظا الى ٠.٦٧ اذا ما استثنيت صناعة المفروشات ويكون ٠.٤٤ من التشتت في الحماية الفعلية سببه التغيرات في الاسهام في الاهداف القومية ٠ ولكن اذا ما حذف من الحسابات متغيري النقد الاجنبي ، يرتفع المعامل الى ٠،٧٩ وهنا يكون ٠.٦٢ من التشتت سببه الاختلاف في الاسهام النسبي للدخل القومي والعمالة ٠ وعندما نربط الحماية الفعلية بنسبة العمالة والقيمة المضافة كمؤشرين للدلالة على حجم وقوة الصناعة يزيد المعامل الى ٠،٩١ ٠

وقد بلغ المعامل ذروته في علاقة الحماية الفعلية وحصة العمالة اي ٠،٩٣ و٠.٨٦ بالتوالي ٠ ومع اضافة متغيرات اخرى الى العمالة تنقص قيمة عوامل الارتباط ٠ هذه كانت النتيجة في كل الحالات ، الا عندما قورن الاسهام المرجح للاهداف القومية وللعمالة بالحماية ٠ في هذه الحالة ازداد التشتت المفسر Explained Variation من ٠،١٠ الى ٠،٢٠ وكما يظهر في جدول رقم (٦) فان الاسهام المرجح للدخل القومي وللعمالة كانا اقل ارتباطا بالحماية الفعلية من حصة القيمة المضافة والعمالة ٠ ومع اخذ جميع الاهداف في الاعتبار ينخفض معامل الارتباط الى درجة دنيا تبلغ ٠،٠٦ ٠

الخلاصة :

لقد تبين مما سبق ان العامل الرئيسي في تفسير الفروقات بين مختلف سياسات الحماية الجمركية هو حصة الصناعة من العمالة في لبنان ٠ هذا العامل يمكن تفسيره الى حد كبير بالضغوطات السياسية الكبيرة التي تفرضها بعض الصناعات من اجل الحصول على الحماية الجمركية ٠ ولقد أظهر البحث كذلك بانه كلما زادت الاهداف الوطنية من معامل الارتباط ، كلما صعب تفسير التشتت من خلال مجموع هذه الاهداف ٠ اما نسبة العمالة فهي من اكثر الاهداف ارتباطا بالحماية الجمركية ٠ على عكس الاسهام في توفير النقد الاجنبي وفي تصحيح ميزان المدفوعات فارتباطهم سلبي في اغلب الاحيان ٠ وتظهر الاحصاءات بان صناعة المفروشات في لبنان هي على درجة عالية من الحماية ، ولا تفسر هذه الحماية نسبة العمالة في تلك الصناعة حيث تبلغ ١١،٩ بالمائة فقط ، بالاضافة فان هذه الصناعة تعمل على تشويه النتائج المترتبة على تحليل الاحصاءات الجمركية ٠

وهكذا نرى ان الجو السياسي في لبنان والذي يحتم دراسة كل حالة على حدة في تقييم الحمايات الجمركية ، واحتسابها على اساس فرق الاسعار بين المستوردات والمصنوعات المحلية لم يؤد الى منح الحماية الى تلك الصناعات التي تساهم في انماء الدخل القومي وفي تحقيق الاهداف الوطنية العامل الذي يجب ان يكون على اكبر درجة من الاهمية في وضع التعريفات الجمركية ٠ ولهذا يجب اعادة النظر في هيكل الحماية الجمركيةحتى ترتبط ارتباطا وثيقا بالاقتصاد القومي والاهداف العامة ٠

المراجع

1. Atallah A.. and Khlat, S.; «The industrial sector. Development and Problems». Beirut. Office of Industrial Development. 1969.

2. Balassa. Bela; «Tariff Protection in Industrial Countries: An Evaluation», **Journal of Political Economy,** Dec.. 1965, Vol. 73 N° 6, pp. 573-594.

3. Basevi. G.; «The United States Tariff Structure: Estimates of Effective Rates of Protection of U.S. Industries and Industrial Labor.» **Review of Economics and Statistics,** Vol. 48. N° 2. May 1966. PP. 147-161.

4. Eysenback. M.L.; «A Note on Growth and Structural Change in Pakistan's Manufacturing Industry: 1954-1964.» **Pakistan Development Review,** Spring 1969. Vol. IX. N° 1. PP. 58-65.

5. Lewis. Stephen R.. and Qureshi. Sarfraz k. «The Structure of Revenue from Indirect Taxes in Pakistan. «**Pakistan Development Review,** Autumn 1964. Vol. IV. N° 3. PP. 491-526.

6. Ministry of Planning; **The Six Year Development Plan (1972-1977),** Beirut, Ministry of Planning. 1972.

7. Radhu. Ghulam M.; «The Rate Structure of Indirect Taxes in Pakistan.» **Pakistan Development Review,** Autumn 1964, Vol. IV. N° 3. PP. 527-551.

8. Soligo, Ronald. and Stern Joseph J.; «Tariff Protection, Import Substitution and Investment Efficiency», **Pakistan Development** Review. Summer 1965. Vol. V. N° 2. PP. 249-270.

9. Sundararajan. V.; «The Impact of the Tariff on Some Selected Products of the U.S. Iron and Steel Industry; **Quarterly Journal of Economics,** November 1970. Vol. LXXXIV. N° 4. PP. 590-610.

10. United Nations, **Prospects for Increased Exports of Manufactures and Semi-Manufactudes from the Developing Countries,** (U.N. conference on Trade and Development. TD/B/C.2/79, 1969).

«النماذج الرياضية المحددة» و«التخطيط التأشيري»
هل تلائم ظروف الدول النامية

د. عبد الفتاح قنديل

يعتبر الافتقار الى البيانات الاحصائية ، وعلى وجه الخصوص البيانات الكمية الدقيقة ، خاصية من الخصائص البارزة لاقتصادات الدول النامية في المراحل الاولى للتخطيط ٠ وفي ضوء هذه الحقيقة تصور بعض الاقتصاديين ان استخدام اسلوب التخطيط التأشيري قد يكون اكثر ملاءمة للدول النامية ، ونادوا بوجوب الاستعاضة به عن اسلوب التخطيط الالزامي كوسيلة للتغلب على هذا النقص في الاحصاءات ٠ والمنطق الذي يستند اليه هذا الراي هو ان التخطيط التأشيري – لما يتضمنه ظاهريا من عدم الدخول في التفاصيل – لا يحتاج الى الالمام بكثير من البيانات، ولا الى الاحاطة الا بقدر يسير منها ٠ ومن جهة اخرى ، تعرض بعض الاقتصاديين في الدول النامية لمناقشة مدى ملاءمة الاعتماد على النماذج الرياضية للتخطيط في هذه الدول ٠ ويود الكاتب في هذه الورقة (١) ان يناقش هاتين الفكرتين ٠

ولاستخدام الاساليب الرياضية جاذبية شديدة ، وذلك بسبب السهولة الظاهرية في تصور العلاقات الهيكلية بين المتغيرات ، ثم في استخلاص النتائج بطريقة آلية ٠ أما عن «المتغيرات» الاقتصادية . فان صياغة العلاقات بينها في بعض النماذج لا تثير اي صعوبة منهجية Conceptual ٠ ولناخذ مثلا احد النماذج التجميعية ، مثلا نموذج هارود – دومار الذي شد انتباه المهتمين بشئون التنمية والمخططين في الدول النامية ، لاستخدامه في حل مشكلة تحديد الاستثمارات اللازمة لتحقيق معدل النمو المستهدف ٠ فكل ما يتطلبه حل هذه المشكلة ، باستخدام احدى علاقات النموذج ، هو تقدير حجم معامل رأس المال على مستوى الاقتصاد ككل ، وليس في هذا – على ما يبدو للوهلة الاولى – كبير عناء ٠ اما استخلاص النتائج فلا يتطلب سوى حساب حجم الطاقة الانتاجية المتوخاة وفقا لمعدل النمو ، ثم عملية حسابية يسيرة ، بالقسمة على معامل رأس المال ٠

واذا أخذنا مثالا آخر من النماذج القطاعية ، كتحليل المستخدم – المنتج لتحديد الاستثمارات التي تخص كل قطاع ، فان صياغة العلاقات ، التي تلزم لاستخدام هذا النموذج ، لا تحتاج الى جهد كبير ، فكل ما يتطلبه استخدام هذا النموذج هو اختيار عدد القطاعات الداخلة في تصميم الخطة، وتقدير الطلب النهائي ، ثم الاستعانة بمعاملات رأس المال القطاعية لاجراء التنبؤ المقصود ٠ وكل هذه أمور قد يسر التوصل الى حولها الحاسبات الآلية أو الالكترونية ٠

ومما يقوى من جاذبية استخدام الاساليب الرياضية في التخطيط ، ان استخدام الرياضة في كثير من فروع المعرفة الاخرى هو سمة من سمات التطور العلمي الحديث ، مما أصبح يضفي على الكثير من العلوم الاجتماعية بعض صفات العلوم الدقيقة او المنضبطة exact Sciences حيث تتسم الحلول التي يتم التوصل اليها عن طريق استخدام هذا الاسلوب ، بالتناسق الاكيد ٠ وهكذا أصبح استخدام «النماذج» الرياضية في التخطيط أمرا مرغوبا ، نظرا لما تتضمنه عملية

★ دكتور عبد الفتاح قنديل – استاذ الاقتصاد – كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة الكويت ٠

(١) بدأت فكرة كتابة هذه الدراسة اثناء المناقشات التي دارت في المؤتمر الرابع لاتحاد الاقتصاديين العرب الذي انعقد في الكويت في الفترة من ١٧ الى ٢٠ مارس ١٩٧٣ ، حيث كان للكاتب شرف المساهمة – مع الدكتور ابراهيم سعد الدين كبير الخبراء بمعهد التخطيط التابع للامم المتحدة – في القيام باعمال السكرتارية الفنية للمؤتمر ٠

التخطيط من تصور لمستقبل مجهول · فالقلق على النتائج المستقبلة يمكن ان يخفف من حدته ان تخلو الصورة العامة للنتائج المستخلصة ، في مرحلة اعداد الخطة ، من اي تناقض منطقي ·

على ان الملاحظ أن استخدام الاساليب الرياضية شيء ، واستخدام النماذج الرياضية في التخطيط شيء مختلف · ولنعد الى مثال نموذج هارود ــ دومار الذيتستعار منه الجزئية التي اشرنا اليها ، وهي تحديد حجم الاستثمارات الكلية باستخدام معامل رأس المال · وبالرغم مما يمكن ان يثيره استخدام معامل راس المال الكلي لهذه الغاية من تحفظات (٢) ، الا أن المسألة مع ذلك تبدو مختلفة عن حجمها الطبيعي بكثير . فما حساب حجم الاستثمارات الكلية باستخدام معامل رأس المال الا جزئية يسيرة منجزئيات النموذج، بل لعلها ايسر الجزئيات على الاطلاق · وتحديد حجم الاستثمارات الكلية ، بقسمة الزيادة المستهدفة في الناتج الكلي وفقا لمعدل النمو ، على معامل رأس المال كما يفعل النموذج المشار اليه . عملية لا تختلف في طبيعتها مثلا عن عملية تقدير القيمة الحالية للعائد في سنوات مستقبلة · وليس من المناسب ان يطلق على هذه العملية الاخيرة ، « استخدام للاساليب الرياضية في التخطيط » بالمعنى المألوف لهذا التعبير ·

أما اذا كان المقصود هو استخدام نموذج كنموذج هارود ــ دومار بأكمله، أي بكل فروضه وعلاقاته المختلفة ، في التخطيط في الدول النامية، أو استخدام نموذج رياضي آخر أكثر شمولا أو اكثر تفصيلا ، فهنا تأخذ القضية أبعادا جديدة · فاستخدام نموذج مثل هارود ــ دومار وتطبيقه على اقتصاد متخلف يسعى الى رسم خطة شاملة للنمو ــ بالرغم من اختلاف الفروض التي يقوم عليها النموذج عن الواقع الاقتصادي في هذه الدول ــ مسألة تقتضي التدبر واعادة النظر :

فأول خروج على فروض النموذج الاساسية يتمثل في وجوب التخلي عن دور الادخار المحلي باعتباره ــ في النموذج ــ العامل الوحيد في التكوين الرأسمالي · كذلك يصعب التوفيق بين اعتبار «الاستثمار» ــ في النموذج ــ قائما اساسا على طبيعة التوقعات Expectations لقطاع الاعمال . وبين احد المعطيات الاساسية في الدول المتخلفة ، والتي تتسم بضآلة متناهية لدور « توقعات » قطاع الاعمال في توجيه النشاط الاقتصادي· بل ان الخروج على فروض النموذج، بالنسبة لاوضاع الدول المتخلفة ، يتعدى ذلك ــ وبناء على رفض الفرض الاخير ــ الى رفض الجوانب السيئة (في النموذج) ، كرفض النتائج التي تترتب على الخروج عن (ما يسميه النموذج) « المسار الامثل » ، مثل « التضخم المزمن » أو « الكساد المزمن » ، لان هذه المراحل المتعاقبة من الرواج والكساد لا ينتظر حدوثها الا في اقتصاد متقدم، نمت فيه قطاعات الانتاج، وعلاقاته، ووصل الى مراحل متقدمة من النضوج الاقتصادي ·

فاذا انتقلنا الى مناقشة فكرة استخدام النموذج الرياضي المناسب ، والذي تأخذ صياغته في الحسبان ظروف ومعطيات الاقتصاد في الدول المتخلفة ، بدت على الفور عدة اعتبارات اساسية، بعضها يتعلق بمتطلبات النموذج الرياضي بوجه عام ، والبعض الآخر يتعلق بظروف الدول النامية · واول اعتبار يواجهنا في هذا الخصوص هو اعتبار منهجي يتمثل في غموض الكثير من المفاهيم المستخدمة للتعبير عن الاهداف الاقتصادية (٣) · ومن شأن هذا الغموض ان ان يؤدي الى صعوبة استخدام معايير موضوعية محددة مجمع عليها . فضلا عن امكان قياسها كميا · وحتى بالرغم من التطور المستمر للدراسات الاقتصادية ، والذي مكن من التوصل الى صياغات محددة للكثير من المفاهيم على المستوى النظري ، الا انه لم يحقق حتى الآن نجاحا كبيرا في وضع هذه الصياغات داخل « الاطار العملي » ، نظرا لتفاعل وتعقد العلاقات الانسانية في المجتمع الاقتصادي الحديث ·

كل هذا من شانه أن يثير بعض الصعوبات

---

(٢) انظر مثلا : H. Leibenstein: **Economic Backwardness and Economic Growth**, New York, 1957, p. 178; W.B. Reddaway : **The Development of the Indian Economy**, Homewood, 1962, pp. 207-208.

(٣) Jan Tinbergen: **On the Theory of Economic Policy**, North Holland Publishing Company, Amsterdam, 1966, p. 1.

التي تحول دون جعل النماذج الرياضية وحدها وسيلة كاملة بذاتها لبناء خطة التنمية • فهناك مثلا تحديد واختيار الاهداف . وهذه عملية سياسية بالضرورة ، لا يسعف في القيام بها الوسيلة الرياضية وحدها • وهناك بحث اختيار معدل النمو المرغوب فيه من وجهة النظر القومية، الاقتصادية والاجتماعية ، وهذا ايضا مرهون بالكثير من الاعتبارات غير الكمية ، مثل المقارنة ثم الاختيار بين معدلات نمو مختلفة ، وما يتضمنه كل من هذه المعدلات من تضحيات ، يتطلب حسابها تصور تقريبي لتفضيلات المجتمع الحقيقية . الامر الذي لا مناص بسببه من الالتجاء الى الاحكام التقديرية للسلطة السياسية •

اما النوع الثاني من الاعتبارات ، فيتعلق بصعوبة التعبير عن تلك المفاهيم تعبيرا واقعيا عن طريق النماذج الرياضية المألوفة • وتصدق هذه الحقيقة بصفة خاصة على الاساليب الرياضية المحددة (٤) Deterministic ، أي التي تقوم على افتراض علاقات دالية « معينة » ، واستخدام معاملات فنية ثابتة • ذلك ان هذا النوع من الاساليب الرياضية وان كان يعطى حلولا وتقديرات كمية متناسقة للمتغيرات الاقتصادية ، الا انه يتوصل الى هذه النتائج عن طريق « افتراضات » تبعد عن الواقعية بدرجات متفاوتة• فافتراض ثبات « المعاملات الفنية » وافتراض علاقات دالية لها صفة « الاستقرار » ، كلاهما فرض لا يتطابق تماما مع الواقع • فاذا اضفنا الى ذلك انه يتعذر عادة على الاسلوب الرياضي وحده ان ياخذ في الاعتبار العوامل والمتغيرات الانسانية والاجتماعية ، او على الاقل يعجز عن ملاحقة التطور في هذه الحقائق بالدقة والتوقيت اللازمين . فانه يجب الحذر عند استخلاص النتائج – ووضع التوصيات واتخاذ القرارات استنادا الى هذه النتائج – دون التنبه الى حقيقة هامة : وهي أن هذه العلاقات المفترضة لا تعدو أن تكون تقريبات approximations للواقع ، وغالبا ما يزداد انحرافها عنه في اي من الاتجاهات الممكنة بمرور الوقت ، وبقدر هذا البعد عن الواقعية ، بقدر ما يكون الاستناد الى النتائج الرياضية وحدها ، في اتخاذ القرارات ، أمرا موضع نظر • ولا تملك المعرفة حتى الآن وسيلة لعلاج هذا الموقف سوى اللجوء الى الاحكام والقرارات الشخصية التقديرية •

ويعتبر اللجوء حديثا الى الاساليب الرياضية الاحتمالية » في الاقتصاد Stochastic Economics محاولة لجعل استخدام الاسلوب الرياضي في هذا المجال يسعى للحاق باستخدامه في مجال العلوم الطبيعية • وقد قال البعض ان الفجوة الزمنية التي تفصل بين الفرعين من العلوم ، في مجال الاستخدام الرياضي ، تجعل علم الاقتصاد – بسبب اعتماده على الاساليب الرياضية المحددة – متخلفا عن العلوم الطبيعية بحوالي نصف قرن (٥) •

وتفترض الاساليب الرياضية الاحتمالية ان العلاقات الاساسية ، وخاصة « المعاملات الفنية » ليست « كما » محددا ثابتا • بل على العكس ، تنظر الى هذه على انها « قيم » تتضمنها «توزيعات احتمالية » Probability Distributions • فاذا استقر الرأي ، بالنسبة لاحد المعاملات الفنية ، على توزيع احتمالي معين ، أمكن استخدام « القيمة المتوقعة » Mean Value لهذا التوزيع الاحتمالي • ويقربنا هذا الاسلوب كثيرا الى الواقعية ، وتزداد الثقة في نتائجه تبعا لدرجة « التباين » Variance • وواضح أن هذا الاسلوب أكثر ملاءمة لظروف الدول التي تخطو في المراحل الاولى للتنمية ، اذ يأخذ في الاعتبار ما يطرأ على هذه المتغيرات من تغييرات مستمرة نتيجة الاخذ ببرامج التنمية والتخطيط •

الهدف اذن من استخدام هذا النوع من الاسلوب الرياضي في التخطيط ، هو محاولة أخذ الظروف الديناميكية للحقائق والمتغيرات الاقتصادية في الحسبان • هذا من جهة • ومن جهة اخرى ، محاولة ادخال الاعتبارات غير الكمية – التقديرية والشخصية – في اطار العلاقات والدوال الكمية •

ومع التسليم بأن هذا الاسلوب يعتبر تطورا بارزا في استخدام الاساليب الرياضية ، مما يدفع استخدامها في علم الاقتصاد دفعة كبيرة الى الامام ، الا انه يجب التنويه أيضا بأن هناك صعوبات تكتنف استخدام هذا النوع من النماذج•

---

(٤) بالمقارنة « بالوسائل الاحتمالية »التي سنتعرض لها بعد قليل •

(٥) G. Tintner and J. Sengupta : **Stochastic Economics**, Academic Press, New York 1972, p. 28.

فهناك أولا تعدد التوزيعات الاحتمالية الممكنة للمتغيرات التي يراد اخذها في الاعتبار ، والاستقرار على التوزيع «المعين» الذي يقترب من تمثيل الواقع · وهناك الجهد اللازم لاستخلاص الحلول من عد كبير من المعادلات التي تتطلبها التوزيع الاحتمالي – وان كانت الحاسبات الالكترونية قد سهلت كثيرا استخلاص هذه الحلول ·

الا أن الصعوبة الاساسية ، هي في ندرة البيانات الاحصائية الدقيقة لوصف سلوك المتغيرات . واستخلاص التوزيع الاحتمالي · وتبرز هذه الصعوبة بالذات كلما كانت الظاهرة موضع الدراسة ظاهرة جديدة ، ويصدق هذا بالضرورة بدرجة اكبر كلما كان الاقتصاد أكثر تخلفا · وهنا يتسم الوضع « بعدم التأكد Uncertainty » ، ويتطلب اللجوء الى الاحكام التقديرية ·

ومما تجدر الاشارة اليه في هذا الصدد ان طبيعة النظام المخطط باستخدام الالزام Directives ، تؤدي الى ظهور كثير من العوامل العشوائية ، التي تعود الى اسباب انسانية او تنظيمية Institutional ، لا يمكن التعبير بدقة عن توزيعها الاحتمالي ، نظرا لعدم توفر النمط المستقر – بعد – لسلوك هذه العوامل· وتعظم هذه الصعوبة في المراحل الاولى للاخذ بأسلوب التخطيط · ويكفي أن نشير – كمثال – الى الغاء حافز المصلحة الشخصية لدى الوحدات الانتاجية ، واحلال الحوافز الادبية والتعليمات الادارية في ظل هذا الوضع الجديد · ومرة أخرى يبرز هنا المبرر الموضوعي للاخذ بالاحكام التقديرية الشخصية ·

الخلاصة ، ان استخدام اسلوب النماذج الرياضية له اهميته ، من حيث المزايا العملية في « سهولة » التعامل بالمتغيرات ، والمقدرة على اعطاء الحلول الآنية المتناسقة تلقائيا · ولكن التحفظ الذي يجب أن يثار هو حول مدى أو درجة الاعتماد عليها ، وخاصة في ظروف الدول المتخلفة · فبالرغم من سلامة الحلول المستخلصة رياضيا ، وتناسقها تلقائيا ، الا انه لا يكفي في مجال استخلاص النتائج – التي تؤسس عليها القرارات الاقتصادية المتعلقة بالتغيير الجذري المطلوب احداثه – أن تكون هذه النتائج مستخلصة من حل رياضي متناسق ، بل يجب فضلا عن ذلك أن تكون مبنية على فروض لصيقة قدر الامكان بالواقع ، وملاحقة دائما للظروف المتغيرة · وتعذر تحقق هذا الشرط ، وان كان لا يلغي فائدة استخدام النماذج الرياضية ، الا انه يؤكد في نفس الوقت استحالة الاعتماد عليها وحدها ، أو الاعتماد عليها بالدرجة الاولى ·

ويصدق هذا على وجه الخصوص في ظروف الدول الحديثة العهد بالنمو ، وحيث لا تتوفر البيانات الاحصائية الدقيقة عن كثير من المتغيرات · وهنا يكون من الضروري الاعتماد اساسا على الاحكام التقديرية ، مع الاستعانة ببعض الاساليب الرياضية كوسيلة للتأكد من توفر التناسق المطلوب · وباطراد النمو ·وتزايد تشابك العلاقات الاقتصادية ، سوف يتاح المزيد من البيانات والمعلومات الاحصائية مما يتيسر معه ، جنبا الى جنب ، الاخذ بنماذج أكثر تفصيلا· تعتمد على الاساليب الرياضية الاحتمالية ·

وهنا قد يثور التساؤل ، عما اذا كان اسلوب التخطيط التأشيري » لا يتطلب بطبيعته الكثير من البيانات والاحصاءات ، وما اذا كان بالتالي أكثر ملاءمة في المراحل الاولى للتخطيط في الدول المتخلفة حيث تندر هذه البيانات ·

والتخطيط التأشيري ، او ما يطلق عليه أحيانا التخطيط بلا مخططين « Planning Wthout Planners » ، يشير عادة الى الخاصية المميزة لتجربة التخطيط في فرنسا . أكثر دول أوروبا استخداما للتخطيط صراحة وتفصيلا ·

ولا تخرج خصائص التخطيط التأشيري في طبيعتها عن الاطار العام الذي يعمل في حدوده المشروع الخاص (٦) · فمن المألوف أن ترسم أي منشأة كبرى لنفسها برامج للمستقبل ، متوسطة الاجل وطويلة الاجل ، للتنسيق بين تنبؤات السوق ، والبرامج والخطط المتعلقة بالمعدات والآلات . وكل النواحي المتعلقة بسياسة المشروع عموما ، ومضاهاة الاهداف التي تسعى المنشأة الى تحقيقها بالوسائل التي تملكها · وليس

---

(١) Pierre, Masse, Speech to U.S. Council on Foreign Relations, Autumn 1962, Commissariat du Plan, mimio, p. 1.

التخطيط التأشيري في طبيعته اكثر منذلك،فيما عدا انه يتناول الاقتصاد القومي ككل (٧) ٠

ومنهج التخطيط التأشيري هو حث الاقتصاد على السير في اتجاه معين لتحقيق النمو المطرد . وذلك عن طريق تهيئة الظروف المناسبة ، واعمال الحوافز دون اللجوء الى وسائل الالزام الادارية Directives ٠ وبعبارة أخرى ، يعمل هذا الاسلوب على التوفيق بين اطار عام للتخطيط الاقتصادي من جهة ، وبين القرارات اللامركزية ، والملكية الفردية ، واعتبارات الكفاءة ٠٠٠ الخ ، من جهة اخرى ٠ وتتلخص مهمة التخطيط التأشيري حينئذ في تحديد الاطار العام للنشاط الاقتصادي في المستقبل ، وتوفير ــ أو تحسين ــ المعلومات المتاحة للوحدات الانتاجية لاتخاذ القرارات على هديها ، دون ارغام هذه الوحدات على تنفيذ عمليات معينة ٠

ويستند اتباع هذا الاسلوب في التخطيط اساسا (٨) الى الاعتقاد بانه اذا امكن تزويد المشروعات بتقديرات دقيقة عن الطلب على منتجاتها ، فان باستطاعتها ان تتخذ قرارات رشيدة فيما يتعلق ببرامج الاستثمار والانتاج ٠ ولما كان جهاز الثمن لا يستطيع ان يوفر للمشروع الخاص ــ أيا كان حجمه ــ المعلومات المناسبة عن ظروف السوق في المستقبل . فان التخطيط التأشيري يسعى الى علاج هذا القصور ٠ وبعبارة اخرى ، ان التخطيط التأشيري ليس بديلا للسوق أو جهاز الثمن ، وانما هو مكمل لهما ٠ فباستعانة الوحدات الانتاجية بالمعلومات التي يوفرها التخطيط التأشيري ، تزداد درجة « التأكد » . او تقل درجة « عدم التأكد » ، مما يؤدي الى ابراز دور « التوقعات » في العمل على ارتفاع مستوى الكفاءة وزيادة الانتاج . وتحقيق النمو ٠

على انه وان كان مضمون التخطيط التأشيري على هذا النحو يتسم بالبساطة الظاهرية ، الا ان اعداد الخطة بهذا الاسلوب مسألة أصعب مما يتصور للوهلة الاولى ٠ وتشترك في هذا العمل العديد من الهيئات ، كممثلين عن الصناعات الاساسية.وممثلين عن الخزانة،والبنوك،واتحادات العمال . والهيئات الاحصائية في الدولة . وكثير من الخبرات ٠ ويقوم التخطيط ابتداء على أساس اجراء دراسات للوضع الراهن ، والامكانيات متوسطة الاجل وطويلة الاجل ، وعمل اسقاطات Projections تفصيلية متناسقة للقطاعات الرئيسية للاقتصاد (٩) ٠ وتأخذ هذه الدراسات شكل جدول مستخدم ــ منتج لايضاح علاقات التشابك بين الانشطة الاقتصادية المختلفة ، وبيان آثار اي اجراء يتخذ في صناعة معينة ، على جميع الصناعات الاخرى ٠

ويمر اعداد الخطة التأشيرية عادة في مرحلتين . اولاهما وصفية Descriptive والثانية تحليلية ، وكلتاهما تتطلب العديد من البيانات ٠ أما المرحلة الاولى فتتمثل في تجميع مجموعة من الحسابات المفصلة عن التدفقات السلعية بين الصناعات المختلفة ، حيث يتتبع التدفق السلعي ، من طلب نهائي الى مستخدمات وسيطة ، ثم الى استخدام المواد الاولية ٠ هذه المرحلة ، رغم انها وصفية ، الا انها كما نرى تناول أمور تفصيلية تستند الى بيانات احصائية دقيقة ٠ أما المرحلة الثانية ، فهي الانتقال من جدول التدفقات (الوصفي) عن علاقات السوق المثلة لآخر سنة تتوفر عنها البيانات ، الى جدول للتنبؤ بظروف السوق في المستقبل ٠ وهذا يتطلب استخلاص المزيد من المعلومات الدقيقة . عن معاملات مصفوفة المستخدم ــ المنتج Inter - Industry Imput Coefficient s وعن تقديرات الطلب النهائي في التاريخ المستهدف كأفق زمني للخطة ٠

من الواضح اذن ، ان توفر ودقة البيانات الاحصائية عن الكثير من المتغيرات ، وخاصة المعاملات الفنية ، تمثل لب المشكلة ، واتاحة البيانات التفصيلية الدقيقة شرط لكي تصبح الخطة التأشيرية مرشدا ناجحا لاتخاذ القرارات على مستوى الوحدات . وليست هذه مهمة سهلة بالنسبة للدول المتخلفة ٠ وما لم تتحقق ثقة الوحدات الاقتصادية في البيانات ــ وبالتالي في الخطة ــ فلن تتمسك بالاهتداء بها في اتخاذ

---

(٧) loc. cit.

(٨) Pierre Masse; French Affairs, pp. 10-11

(٩) Pierre Masse : Histoire Methode et Doctrine de la Planification Francaise, La Documentation Francaise, 1962, p. 7.

القرارات · اي ان عدم توفر البيانات المفصلة الدقيقة يقضي على العنصر الاساسي اللازم لانجاح التخطيط التأشيري : وهو فعاليته وتأثيره على سلوك الوحدات الاقتصادية · واذا انتفى وجود الحد الادنى لضمان تنفيذ الخطة التأشيرية، انتفى بالتبعية احتمال وجود اساس سليم لتحديد بيانات اكثر دقة في الجولة الثانية · وهكذا يمكن ان يدور الاقتصاد في حلقة من الفشل المتتالي والمتفاهم للخطة التأشيرية : عدم سلامة البيانات يؤدي الى انعدام الثقة بها ، وهذا يؤدي الى عدم لاعتماد عليها ، ومن ثم عدم التصرف وفقا لما تهدف اليه الخطة ، مما يؤدي بالتالي الى انعدام الثقة. وهذا تماما عكس المطلوب في القوة المحركة التي تحقق نجاح التخطيط التأشيري ·

واذا كانت الركيزة الاساسية للتخطيط التأشيري هي شمول ، وتفصيل ، ودقة البيانات عن المتغيرات الهامة في الاقتصاد القومي (١٠) ، فان صعوبة استخدام هذا الاسلوب في الدول المتخلفة تبدو واضحة ، اذ لا يمكن احلال بيانات تقريبية قليلة ، تتصف في الاغلب بالعمومية والبعد عن التفصيل ، محل الشروط الرئيسية في البيانات كما أشرنا اليها · كذلك لا يمكن التغلب على هذه الصعوبة باقتراح تبسيط هذا النوع من التخطيط ، واقتصاره على بعض القطاعات · ذلك انه بعدم شمول التخطيط التأشيري لكل الاقتصاد القومي ، وبالتالي تجاهله لما ينشأ ــ أو يترتب ــ في القطاعات المستبعدة من تأثيرات مختلفة ، سيعجز هذا الاسلوب عن توفير الاسس الكاملة التي تحتاج اليها الوحدات الاقتصادية لاتخاذ القرارات الرشيدة في كافة الظروف ·

بل ان التخطيط التأشيري يفقد جل فاعليته لاسباب اضافية اذا استخدم في الدول المتخلفة · ذلك ان دور المعلومات والبيانات الاحصائية التي تتيحها الخطة التأشيرية في اقتصاد متقدم ، يستمد اهميته من وجود جهاز انتاجي مستند الى وحدات انتاجية قائمة بالفعل ، يوفر لها هذا الاسلوب صورة اكثر وضوحا وتأكيدا عن اتجاهات الطلب على منتجاتها في المستقبل · ولكن الامر يختلف بالنسبة للدول المتخلفة ، حيث تتسم اقتصاداتها بقصور أو انعدام الوحدات الانتاجية الرئيسية عموما ، والصناعية بوجه خاص · فالمطلوب في مثل هذه الظروف ، ليس توضيح الصورة ، أو توفير البيانات الدقيقة لجهاز انتاجي وصناعي قائم . وانما اقامة هذا الجهاز ابتداء ·

كذلك تثور ــ بالنسبة للدول المتخلفة ــ شكوك حول فاعلية استخدام هذا الاسلوب في التخطيط ذلك أن سمة بارزة من سمات التخطيط التأشيري ــ بمثاله الواضح في التجربة الفرنسية ــ هي قيامه على الاجماع (١١) Consensus من كافة الهيئات والتنظيمات المعنية · ويشكل هذا الاجماع ركنا اساسيا لاكتمال المنطق التأشيري في الخطة ، اذ يمثل عنصرا ضروريا لضمان الالتزام بمؤشرات الخطة المعلنة · وليس من السهل أن نتصور الحصول على اجماع علمي موضوعي في ظروف الدول المتخلفة · ذلك ان مثل هذا الشرط يقتضي بالضرورة أن تكون القطاعات الانتاجية ، والهيئات والمؤسسات Institutions المختلفة تقوم بدور له وزن هام في الاقتصاد القومي · وبدون توفر هذا الوزن للدور الذي يؤديه ، لا يكون للاجماع مضمون واقعي مؤثر ، وهذه هي ظروف الدول المتخلفة · ويترتب على انكماش أو تقلص مضمون الاجماع في هذه الظروف أحد أمرين : فاما أن يختفي نهائيا أي دور للخطة (التأشيرية) ، واما ان تصبح القرارات النهائية انعكاسا لاتجاهات السلطات الرسمية · وفي الحالة الاولى ينتفي مضمون التخطيط أصلا ، وفي الحالة الثانية ينتفي المضمون التأشيري للتخطيط ، ونصبح في حقيقة الامر ازاء نمط أو آخر من التخطيط الالزامي ·

ويمكن القول بوجه عام ، ان الاسلوب التأشيري في التخطيط ، باكتفائه بالتأثير في السلوك الاقتصادي ، وبقيامه على أساس اخباري بحت دون عنصر الالزام ، لا يبدو انه الاسلوب المناسب لظروف الدول المتخلفة · فمن جهة ، يعتبر ترك مهمة اتخاذ القرارات للمؤسسات Institutions والوحدات الانتاجية غير الناضجة اقتصاديا متعارضا مع المنطق الذي

---

(١٠) Stephen S. Cohen: **Modern Capitalist Planning: The French Model**, (Weidenfeld and Nicalson), London, 1969, p. 10

(١١) Gregory Grossman: **Economic Systems**, Prentice-Hall. New Jersey 1957, p. 70.

تبدأ منه التنمية : اذ يفترض أن الغاية من وراء التخطيط للتنمية في هذه الدول ، هو الاطاحة بهذه المؤسسات او اعادة تشكيلها ، باعتبارها — في وضعها الراهن — من المعوقات الاساسية للتقدم الاقتصادي · ومن جهة أخرى ، فانه ما لم يكن هناك قبول لنمط السلوك السائد ، ودرجة معقولة من الثقة في ردود الفعل المتوقعة للمؤثرات المختلفة ، فان الاسلوب التأشيري يفقد عنصرا هاما من عناصر تبرير الاخذ به · ولما كان من المسلم به أن جوهر عملية التنمية يتبلور في ضرورة احداث تغيرات هيكلية في العلاقات الاقتصادية القائمة ، وفي السلوك التقليدي القائم للوحدات الاقتصادية ، فان هذا يستتبع بالضرورة تجاهل العلاقات القائمة على الظروف الاقتصادية المطلوب تغييرها . ويستتبع بالتالي رفض ما تؤدي اليه من نتائج تلقائية مترتبة على توفر المزيد من المعلومات عن الوضع « المرفوض » ·

على أنه من الملاحظ — أخيرا — أن هناك عدة وسائل او ادوات مساعدة تستعين بها الدولة في التخطيط التأشيري (١٢) ، وتؤثر في النهاية بدرجات متفاوتة على حقيقة هذا الاسلوب ومضمونه · فهناك مثلا امكان سيطرة الدولة على نسبة من الاستثمار الثابت ، سواء عن طريق الاستثمارات الحكومية والمشروعات العامة ، أو عن طريق ما تقدمه الدولة من اسهام في الاستثمارات الخاصة · كذلك تستطيع الدولة أن تسيطر — بدرجات متفاوتة — عن طريق القروض أو اصدار السندات ، وذلك بتوجيه التمويل الى أوجه النشاط التي تتفق مع اتجاهات الخطة · وفضلا عن ذلك ، تستطيع الدولة استخدام الاعفاءات الضريبية او الاعانات،أو السيطرةعلى عدد من أسعار السلع الاساسية ، وخاصة الاجور · ومن الواضح أن التوسع في استخدام هذه الوسائل من شأنه ان يغير من طبيعة الاسلوب التأشيري · وعلى الدولة أن تحدد ابتداء — وبوضوح — الغرض من اتباع اسلوب دون آخر ، وهل اللجوء الى الاسلوب التأشيري مبعثه الرغبة في الحفاظ على قيم values الاقتصاد الفردي ، أم هو «التصور» بأن الاسلوب التأشيري اكثر ملاءمة حينما لا تتوفر البيانات الاحصائية !!

(١٢) G. Grossman, op. cit., p. 70.

المراجع

1 - A. Shonfield, **Modern Capitalism,** Oxford University Press, 1965.

2 - G. Denton and others, **Economic Planning and Policies in Britain, France and Germany,** Allen & Unwin, 1969.

3 - Ve Plan de Developpement Economique et Social (1966-1970). Tome I, Imprimerie Nationale. November 1965.

4 - P. Bauchet. **Económic Planning : The** French Experience, Heinemann, 1964.

5 - B. Balassa, **Whither French Planning ?** Q.J.E. Nov. 1965.

6 - F. Perroux, **The IVth French Plan,** National Institute of Economic and Social Research. Translated Monographs No. 1. 1965.

7 - S. Wickham, «French Planning. Retrospects and Prospects». R.E. & S.. Nov. 1963.

الحضارة وقضية التقدم والتخلف

د. محمد ربيع

- ١ -

ان عملية التقدم عملية مركبة ومعقدة تشارك فيها مختلف الانظمة التي تعمل في المجتمع ، تؤثر فيها وتتاثر بها . وينتقل المجتمع من خلالها من واقع حياتي معين الى واقع حياتي جديد يكون اكثر انفتاحا على العلم واقوى على توفير مختلف متطلبات الانسان الحياتية . ولما كانت متطلبات حياة ورفاهية الانسان قد تطورت كثيرا على مدى العصور ، وان متطلباته المادية لا زالت تخدم هدف اشباع رغباته وتطلعاته غير المادية فان مقاييس التقدم والتخلف في عصرنا هذا امتزجت بعضها مع بعض لتصوغ لنا مقاييس جديدة هي – بالتأكيد – نتاج تجربة الغرب الحضارية على مدى القرنين الاخيرين من عمر الانسانية .

ولما كان تحقيق الاهداف المعنوية يرتبط ارتباطا قويا ومباشرا بتحقيق الاهداف المادية ، فان عملية تحقيق الاهداف اي عملية التقدم ذاتها ، تصبح عملية واحدة ذات شقين متلازمين، احدهما معنوي والآخر مادي . ولما كانت المقاييس المعنوية للتقدم والتخلف لا تخضع لعمليات الحساب والتقييم الدقيقة وانها بطبيعتها معايير نسبية ، فقد اصبحت المقايس المادية اكثر اهمية واقوى تعبيرا عن مدى التقدم او التخلف الذي يتحقق لشعب من الشعوب . ولهذا يلاحظ ان المقاييس المادية للتقدم والتخلف في هذا العصر لم تحتل المكانة التي كانت تشغلها المقاييس المعنوية في العهود الغابرة فحسب ، بل انها احتوت في داخلها كل ما عداها من مقاييس اخرى ، لتصبح وحدها التجسيد الحقيقي للتقدم والتخلف بشقيه المادي والمعنوي معا .

وعلى سبيل المثال لا الحصر ، يلاحظ ان استمرار ارتفاع متوسط دخل الفرد في المجتمعات الغربية كان قد اقترن بتوفير قدر اكبر من الحرية لشعوب تلك البلاد ، مما نتج عنه زيادة درجة استمتاع الفد بحياته وتعميق درجة تفهمه للمعنى الحقيقي لحريته . وحتى في المجتمعات الاشتراكية مثل الاتحاد السوفييتي يلاحظ ان عملية الانفتاح في الداخل والخارج لا زالت تسير يدا بيد مع عملية التقدم الاقتصادي في تلك البلاد . ولهذا ، يصبح لزاما على الامم المتخلفة ان تأخذ بمقاييس العصر الذي تعيش فيه ان هي ارادت تحقيق التقدم الاقتصادي في بلادها وقيام الظروف الموضوعية التي تعمل على توفير الحرية والعدالة لشعوبها .

وبناء على ما تقدم ، نرى ان اصرار البعض على اتباع مقاييس معنوية للتقدم والتخلف تعتمد على التراث الانساني لبعض الحضارات القديمة وعلى بعض المفاهيم الغيبية الحالمة لا يمكن اعتباره الا قصورا في الادراك او تهربا من تحديات العصر وحقائقه يقود الى تبرير التخلف ويعمل على تعميق اسبابه .

- ٢ -

ان الانسان في سعيه لاشباع رغباته انما يتحرك من خلال البيئة التي يعيش فيها حيث تتوافر له عوامل مادية واخرى معنوية ، تؤثر فيه وتتأثر به وتعمل كقوى جذب ودفع في وقت واحد. ولهذا ، تقوم بين مختلف عناصر البيئة الانسانية حركة تفاعل مستمرة يتم من خلالها صياغة سلوك مختلف الافراد والجماعات وتحديد الصفات والخواص التي تميز كل مجتمع عن غيره من المجتمعات الانسانية الاخرى . ومن خلال عملية التفاعل تلك تتحدد العلاقات التي تربط الناس بعناصر البيئة التي تكتنفهم وتتقرر المستويات المختلفة لحياة الانسان اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا ، فتتقدم بعض المجتمعات

✱ د. محمد ربيع ، استاذ الاقتصاد في جامعة الكويت .

ويتخلف بعضها الاخر . واذا كانت عناصر الانتاج المتوفرة لمجتمع من المجتمعات في فترة زمنية محددة تقوم برسم الحد الاعلى لما يمكن انتاجه ، فان التنظيم الانساني للعملية الانتاجية يقوم بتحديد وسيلة الانتاج ودرجة كفاءتها وكمية المنتج وكيفية توزيعه ، وبالتالي يحدد قدرة المجتمعات الانسانية المختلفة على استغلال امكانياتها ومدى الاستفادة الممكنة من مواردها المتاحة .

ان وسيلة الانسانفي استغلال موارده وامكاناته تتلخص في كونها مجموعة من القيم والاهداف التي يؤمن المجتمع بها ويعمل على تحقيقها ، وجسم من المعرفة والمعتقدات التي يتحرك منها وبها . اي انها نموذج حضاري معين له خواصه وصفاته التي تميزه عن غيره من النماذج الحضارية الاخرى مما يجعله يلعب دورا بارزا في تطور المجتمعات وتقدمها او في جمودها وتخلفها . اذ ان القيم الحضارية لكل مجتمع من لمجتمعات تقدم للفرد فيه طريقه لحل مشاكله الحياتية ، وذلك من خلال العلاقات التي يرتبط بها وبناء على النظم والقوانين المتعارف عليها ، كما انها تستثير ردود الفعل عنده بناء على القيم التي يؤمن بها واستجابة للعادات والتقاليد التي نشأ عليها .

وبناء على ما تقدم تصبح الحضارة بمفهومها العام الاطار الذي يتحرك الانسان من خلاله وتتحدد معه تطلعاته والقوة التي توجهه في تفكيره وتصرفاته فتحكم عليه بالجمود والتخلف او تقوده الى التطور والتقدم . وعلى العموم ، يلاحظ ان مقدرة الانسان على تحقيق النجاح في محاولاته ، وطبيعة المجهودات التي يبذلها من اجل زيادة انتاجه وتحسين مستوى حياته تتوقف على ثلاثة عوامل رئيسية هي :

١ ـ **البيئة الطبيعية** : وتشمل موارد الطبيعة وما يكتنفها من خيرات وعقبات . ومع انه كان على الانسان ان يكيف نفسه لظروف هذه البيئة في العهود الغابرة فقد استطاع في العصور الحديثة ان يحقق قدرا كبيرا من النجاح في رفع درجة استفادته من مختلف عناصرها وزيادة مقدرته على تكييفها لتتلاءم مع ظروف تحقيق اهدافه .

٢ ـ **البيئة التكنولوجية** : وهي اداة الانسان التي يستخدمها في محاولاته لتكييف الطبيعة حيثيتوقف عليها مدى نجاحه في اخضاع مختلف عناصر تلك البيئة لادارته وتسخيرها لخدمة اغراضه .

٣ ـ **البيئة الاجتماعية** : وتقوم هذه البيئة بتوفير الظروف الاجتماعية التي يتحرك الانسان من خلالها محاولا استغلال مختلف عناصر بيئته الطبيعية واشباع رغباته البيولوجية والاجتماعية .

ومع انه من الحقائق المسلم بها ان موارد الطبيعة محدودة وبالتالي يصبح من غير الممكن زيادتها ، فان تجربة الانسانفي العصور الحديثة تقودنا الى الشك في صحة هذا الادعاء . اذ ان ما يحدد كمية الموارد الطبيعية ويقرر مدى استفادة الانسان منها انما هو مستوى الفن الانتاجي السائد ودرجة المعرفةالعلمية المتوفرة وطبيعة استعدادات الانسان الحضارية . اذ امكن من خلال استمرار تقدم المعرفة العلمية والكنولوجية وتطوير مختلف استعداداتالانسان الحضارية اكتشاف المزيد من موارد الطبيعة واسرارها ، كما امكن زيادة درجةالاستفادة مما كان قد اكتشف . وهكذا فتح العلم امام الانسان امكانيات بلا حدود من اجل زيادة انتاجه ورفع مستوى معيشته وتحسين ظروف تحقيق اهدافه .

- ٣ -

لقد كانت مشكلة البقاء اول المشاكل التي واجهت الانسان وهددته في وجوده ، اذ كان عليه ان يحافظ على حياته وان يؤمن لها امكانية البقاء والاستمرارية وذلك عن طريق توفير الغذاء اللازم لحفظ الحياة وتوفير الحماية اللازمة من اخطار الطبيعة . ولما كان على الانسان ان يحصل على مقومات حياته من خلال البيئة التي عاش فيها فقد كان عليه ان يتعامل مع بيئته بمختلف عناصرها ، يكيف نفسه لاوضاعها ، ويحاول ان يكيفها لتتلاءم مع اوضاعه . وبسبب ضعف امكانيات الانسان الاول العقلية وانعدام توفر الامكانيات التكنولوجية كان تعامله مع البيئة شاقا وقاسيا ، مما جعل حياته في مراحلها الاولى محفوفة بالمخاطر والصعاب . الا ان نجاح الانسان في المحافظة على وجوده واستمراره كان قد ادى الى نمو قدراته العقلية وايجاد الادوات التكنولوجية التي ساعدته على تكييف بيئته الطبيعية واخضاع معظم عناصرها لارادته .

وعلى العموم ، كانت محـــاولات الانسان المستمرة من اجل اخضاع بيئته الطبيعية لارادته واحكام سيطرته على مختلف عناصرها قد قادته الى المرور بمراحل عدة من التطور الحضاري املتها ظروف حياته وحتمتها تطلعاته وطبيعـة صراعه معمختلفعناصر بيئته ·وقد يكونبالامكان تقسيم تلك المراحل بوجه عام الى ثلاث مراحـــل رئيسية هي : سيادة البيئة ، احتدام صـــراع الانسان مع البيئة وسيادة الانسان ·

سيادة البيئـــة

لقد كانت هذه المرحلة اولى مراحل تعامـــل الانسان مع بيئته الطبيعية ، حيث خضع الانسان في بدايتها خضوعا كاملا لعناصر تلك البيئـــة وظروفها ، اذ كان عليه ان يكيف نفسه لاوضاعها وان يعيش على ما كانت توفره له من غـــذاء وملبس ومأوى ·

الا ان عدم قيام الطبيعة بتوفير غذاء كـاف للانسان وبشكل يمكن له التقـــاطه بسهولة ، مستخدما بذلك ملكاته العقلية ومعارفه الفنية كان يعني بالضرورة موت الانسان جوعـــا وزواله من الوجود · ولهذا حاول الانسان ان يكيف نفسه لظـــروف بيئته وان يتلاءم مـــع اوضاعها ، فاخذ يسير المسافات الطويلة بحثا عن الثمار ويتخذ من الكهوف مأوى يساعـده على مقاومة برودة الشتاء وقسوته · ولما كانت ظروف البيئة الطبيعية هي اهم العوامل التي قادت الانسان في اولىمراحـــل تطوره وقامت بتوجيه مختلف تصرفاته ، فقد ادت الى تشابه تقاليده وعاداته وطرق حيـــاته حيث تشابهت ظروف البيئة التي عاش فيها ·

ولما كان االانسان كما سبق القول ــ قد عاش متنقلا من مكان لاخر بحثا عن الغذاء والمأوى ، فقد بدأ يكتسب الخبرات من الطبيعة نفسها ، فعرف مواعيد تساقط الثمار كما تعلم صيـــد الحيوانات واكل لحومها · وعندما كان الانسان يمر اثناء تجواله بمجموعات بشرية اخرى كان يتبادل معهم المعرفة مما جعل مصادر خبراتـه تتكاثر ومقدرته على تكييف حياته تزايد ·

وفي هذه المرحلة بدأ صراع الانسان مـــع اخيه الانسان من اجل البقاء · اذ ان عدم تمكن الطبيعة من توفير الغذاء الكافي لكل من عاش عليها كان يقود الى صراع الانسان مع اخيه الانسان طلبا للطعام وبسببه · الا ان فشل الطبيعة في تزويد الانسان بما كان يحتاج اليه من طعام لم يؤد الى قيام صراع انساني فقـط بل قاد الانسان الى محاولة اجبار الطبيعة على انتاج حاجته من الغذاء ، وذلك من خلال تعاونه وتضامنه مع اخيه الانسان · وعندما كـــانت الادوات التي وفرتها الطبيعة غير كافية لتحقيق الغرض اتجه الانسان الى محاولة تطوير ادواته بنفسه وتكييفها لتتلاءم مع ظروف تحقيقاهدافه· وهكذا بدأ الانسان في صناعة ادواته مـــن الحجـــارة والعظام ، يستعملها في صيـــد الحيوانات وفي الدفاع عن النفس ، كما بـــدأ يستأنس الحيوان ويعيش مـــع غيره من الناس · ومع الزمن ، وعبر عملية تطور تدريجية بطيئة ، اصبح الانسان مخترعا اذ امكن له تطويـــر مستوى الفن الانتاجي باستمرار · وهكـذا ، اصبح بالامكان انتقال الانسان الى مرحلـــة اعلى من مراحل تطوره الحضاري كان الطابـع العام لها احتدام صراع الانسان مع بيئتـــه الطبيعية ونجاحه في تحقيق انتصارات متتالية عليهـــا ·

وربما كان بالامكان تلخيص اهـم مميزات المرحلة الاولى من مراحل التطور الحضاري في النقاط الست التالية :

١ ــ اتجاه الانسان الى الخضوع لعوامـــل بيئته الطبيعة مع استمرار محاولاته للتكيـــف معهـــا ·

٢ ــ اعتماده في غذائه على ما كانت توفره له الطبيعة من طعام ·

٣ ــ استبدال جزء من غذائه النباتي بغذاء حيواني ، حيث امكن له صيد بعض الحيوانات والاستفادة بلحومها وجلودها ·

٤ ــ بدء صراع الانسان مع اخيه الانسان وتعاونه معه وذلك بسبب الطعام ومن اجـــل توفير مختلف مقومات البقاء ·

٥ ــ بدء صراع الانسان مع مختلف عناصر بيئته الطبيعية وتمكنه من تحقيـــق انتصارات محدودة عليها ·

٦ ــ تحقيق بعض الاختراعات والاكتشافات المهمة ، والتي قد يكون اهمها :

أ ــ اختراع الاقواس والسهام ، حيث لعبت دورا مهما في صيد الحيوانات وفي عمـــليات الدفاع عن النفس وشن الحروب ·

ب ــ اكتشاف النـــار حيث استعملت فـــي

الوقاية من البرد وفي عمليات طبخ الطعام ،ومن ثم في صناعة بعض الادوات المعدنية ·

ج ـ استئناس الحيوانات ، حيث امكن استخدامه في زيادة انتاج الطعام وفي عمليات الانتقال والرحيل ·

صراع الانسان مع البيئة

لقد بدأ صراع الانسان مع البيئة منذ اللحظة الاولى التي بدأ فيها حياته على هذه الارض · اذ ان محاولات الانسان للتكيف مع اوضاع بيئته الطبيعية لم تكن الا اول صورة من صور صراعه مع عناصر بيئته المختلفة · الا ان صراع الانسان مع البيئة في تلك المرحلة كان قد اتخذ شكلا سلبيا ، وذلك لان الانسان كان يبذل معظم جهوده من اجل تكييف نفسه لاوضاع بيئته · اما في المرحلة الثانية فقد غلب على الصراع طابع الايجابية ، حيث كانت معظم جهود الانسان توجه الى البيئة نفسها وذلك بغرض اخضاع مختلف عناصرها لسيطرته وتسخيرها لخدمة اهدافه ·

وفي اثناء هذه المرحلة تم للانسان اكتشاف الزراعة حيث بدأ الانسان يتعرف على المزيد من امكانات الطبيعة ويقوم بتطوير مختلف ادواته التكنولوجية لاستغلالها · ومع ان الانسان باكتشافه للزراعة كان قد اكتشف اهم وسائل انتاج طعامه ، الا انه لم يحل بذلك مشاكله مع البيئة التي عاش فيها · اذا كان عليه ان يطور نفسه بالشكل الذي تتطلبه مهنة الزراعة ، وان يوفر لديه القدرة على تحمل اعبائها · وبعد اكتشاف الانسان للزراعة واتجاهه الى الاعتماد عليها كمصدر من اهم مصادر انتاج غذائه ، بدأت عملية اكتشاف وتطوير مختلف ادواتها ووسائلها · ويعتقد ان اكتشاف الانسان للزراعة جاء حوالي ٦٠٠٠ ق· م عندما استطاع الانسان ان يزرع اول محصول له على ضفاف دجلة والفرات · ومن العراق انتقلت الزراعة الى سوريا ومنها الى مصر ، حيث استمرت في الانتقال من مكان لاخر لتصل الى اوروبا في حوالي سنة ٢٠٠٠ ق · م ·

ان استقرار الانسان على قطعة معينة من الارض واتجاهه الى الاعتماد عليها في انتاج غذائه خلق لديه دافع الملكية، اذ اصبحت الارض بما تقدمه من طعام ترمز الى الخير والحياة وتتطلب من الانسان ان يقوم بحمايتها والدفاع عنها · ولقد كانت الملكية الزراعية في اول مراحل تطويرها جماعية ومؤقتة ، حيث كانت القبيلة تملك الاراضي التي تعيش عليها وذلك طوال فترة استقرار القبيلة على الارض وتمتعها بالمقدرة على حمايتها · الا ان اتجاه الانسان الى الاستقرار الدائم على الارض كان قد أدى تطور نزوع الانسان الى ملكية الاشياء بكافة اشكالها ، فظهرت بجانب الملكية الخاصة او الملكية الفردية · كما ان قيام القبيلة بحماية الارض والدفاع عنها ضد القبائل الاخرى ، اوجب قيام تنظيمات سياسية واجتماعية ودينية قادرة على خلق وحدة القبيلة والمحافظة على تماسكها وحيويتها· وبذلك تكون عملية الالتصاق بالارض قد حددت مدى واتجاه التطور الانساني ، كما قادت الى ظهور مختلف الانظمة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والدينية واعطتها اهم مميزاتها ، وبالتالي عملت على تحديد شكل ومقومات النموذج الحضاري الذي افرزته مهنة الزراعة وكان عليه ان يعايشها ويتعايش معها ·

فقيام مجتمع القرية واستمراره كان يتطلب ايجاد درجة كبيرة من التناسق والتجانس الاجتماعي بين العائلات المختلفة المكونة له ، مما ادى الى ظهور وحدة العقيدة او الشعار وقاد الى انبثاق ما يمكن تسميته بالحكومة والقانون · ولما كانت مهنة الزراعة ـ في حد ذاتها ـ مهنة مركبة وتحتاج الى العديد من العمليات المتنوعة ، فقد ظهر التخصص في العمل حيث اخذت مختلف الاعمال الحرفية والتنظيمات الاجتماعية والاقتصادية تتبلور ، كما اخذت تقوم باداء دورها في خدمة المجتمع الانساني ومده بمقومات بقائه واستمراره · وبينما قادت الزراعة الى اعادة تنظيم حياة المجتمعات الانسانية المختلفة ، حتمت مهنة الزراعة على الانسان ان يقوم بتطوير ادواتها التكنولوجية، فظهر الفاس والمحراث واستعملت الحيوانات في خدمة الاهداف الزراعية ، وتطورت طرق الري واساليبه المختلفة · ولقد كان من نتيجة ذلك كله ، زيادة الاستفادة من مياه الانهار وزيادة الانتاج الزراعي وزيادة التصاق الانسان بالارض وارتباطه بها ·

وعلى اثر نجاح الانسان في انتاج فائض رراعي زاد معدل تكاثر السكان كما ظهرت الحاجة الى قيام عمليات التبادل السلعية بين المجتمعات الانسانية المختلفة ، مما قاد الى تطور وسائل المواصلات البرية والمائية ، فظهرت العربات تجرها الحيوانات والمراكب تطفو على سطح الماء ، تنقل الانسان وبضائعه من مكان لاخر وتساهم في تطور حضارته وتقدمها ٠ وهكذا ، يكون استقرار الانسان اثر تطورحياته الاقتصادية بانتقاله الى زراعة الارض أساس تطور حياة المجتمعات الانسانية القديمة ، ونقطة انطلاقها الاولى نحو بناء حضارات متطورة ، وطفرة اعطت لفكرة التقدم الحضاري ميلادها ٠

وبينما حددت ظروف الطبيعة وأوضاع البيئة مكان نشوء الحضارات القديمة ، قامت الحياة الاقتصادية بتحديد مدى تطور تلك الحضارات واتجاهها ٠ ففي العراق حيث كانت الطبيعة اكثر كرما وعطاء منها في امكنة أخرى ، ظهرت الحضارات القديمة بعظمتها وروعتها ، فظهرت قوانين حمورابي وشيدت الحدائق المعلقة ونجح البابليون في اخضاع الكثير من الاراضي لسيطرتهم ٠ ولما كانت الطبيعة في العراق قد وفرت للانسان القديم الماء والشمس والارض الخصبة فقد اتجه الانسان الى الأستقرار الدائم على الارض ، حيث ساعدته ظروف البيئة على المضي قدما في زاعة الارض وإستغلالها وبناء القرى واستيطانها دون ان تواجهه مشاكل مستعصية لم يكن باستطاعته التغلب عليها ٠ ولهذا لعبت البيئة الطبيعية الدور الاكبر في ظهور المجتمعات الزراعية الاولى على ضفاف دجلة والفرات كما ساهمت مساهمة فعالة في تطورها وتحديد خط سيرها العام ٠

اما في وادي النيل ، وعلى الرغم من أن أوضاع البيئة الطبيعية هناك كانت شبيهةباوضاع البيئة في العراق ، فقد واجهت قدماء المصريين مشكلة حياتية ، اعتمد على اسلوب مواجهتها تقدم القبائل المصرية القديمة واتجاه تطورها ٠ اذ ان مياه الفيضانات التي كان يحملها النيل اليهم كل عام كانت مصدر خير ومصدر دمار في ان واحد ٠ ففي السنوات ذات الفيضان المعتدل كان النيل يحمل معه الطمي والماء ، فيزيد من خصوبة الارض ويروي المزروعات ، وبالتالي كانت تلك السنين سنين خير زاد فيها الدخل وتحسن المستوى المعيشي للسكان ٠ اما في السنين ذات الفيضان العالي فقد كان النيل يترك وراءه الدمار والخراب ، يهدم القرى ويغرق المزروعات ، وبالتالي يحرم القبائل التي سكنت على ضفافه من وسائل بقائها وتطورها٠ وفي بعض السنين التي كانت تقل فيها الامطار في مناطق افريقيا الاستوائية كان النيل يخيب امال المصريين ويحرمهم من مصدر حياتهم الوحيد ٠ وهكذا خلق النيل بتقلباته وضعا اقتصاديا واجتماعيا مضطربا ، افقد القبائل المصرية القديمة شعورها بالاستقرار والطمأنينة وحتم على قدماء المصريين ان يختاروا بين بديلين لا ثالث لهما :

أ ـ الاتجاه نحو تطوير بيئتهم الاجتماعية والاقتصادية وذلك بخلق جهاز تنظيمي ملائم يكون باستطاعته ان يقوم بتطوير واختراع الوسائل والادوات التكنولوجية القادرة على تقليل مخاطرالفيضانات وتحقيق اكبر استفادة ممكنة من مياه النيل ٠

ب ـ الحفاظ على اوضاعهم التقليدية ونظمهم الاجتماعية والاقتصاديةالقائمة، وبالتالي اللجوء الى الهرب من واقع حياتهم المحفوفة بالمخاطر وظروف بيئتهم القاسية ٠

ويعتقد بعض المؤرخين ان سكان جنوب السودان يرجعون باصلهم الى القبائل المصرية القديمة التي رفضت تحدي الطبيعة لها فهربت الى اعالي النيل في جنوب السودان ، في محاولة للحفاظ على طرق حياتها التقليدية وتوفير اكبر قدر ممكن من الاستقرار والطمأنينة لاعضائها ٠ الا أن القبائل برحيلها كانت قد فقدت عنصر التحدي الوحيد الذي كان من الممكن ان يقود الى تطورها وتقدمها ، وبالتالي عملت ومن حيث لا تدري على استمرار وتعميق اسباب تخلفها ٠ ولهذا ، بقيت المجتمعات الانسانية في جنوب السودان تعيش حياة بدائية متخلفة دون ان يطرأ على نمط حياتها تغيير اساسي يكون من شأنه أن يقوم بارساء أسباب التقدم والتطور لها ٠

اما القبائل المصرية الاخرى والتي بقيت تصارع الطبيعة وتحقق انتصارات متتالية عليها ، فقد كان تحديها لقسوة بيئتها الطبيعية نطقة الانطلاق الاولى نحو بناء اقدم واعرق حضارة عرفها التاريخ ٠ اذ يستدل من الاثار

التي تركها قدماء المصريين من بعدهم ان حضارة الفراعنة بلغت قمة في تطورها وتقدمها • فبينما عرفت القراءة والكتابة قامت لديها صناعات متقدمة كصناعة النسيج والزجاج والزخارف ، وبينما اقامت نظاما معقدا ومفصلا للادارة وتوزيع مياه النيل استطاعت ان تقيم دولةموحدة وحكما مركزيا قويا في مساحة زاد طولها على ١٢٠٠ من الكيلو مترات • وهكذا ، قادت ظروف الحياة الاقتصادية قدماء المصريين الى ارساء أسباب التطور والتقدم لديهم ، وذلك لان نجاح محاولاتهم في ايجاد الحلول المناسبة لمواجهة مشكلتهم الحياتية الاولى ادى فيما بعد الى انتاج فائض غذائي وانساني استخدم في تشييد الاهرامات والمقابر والمعابد بكل روعتها الفنية والمعمارية •

وفي هذه المرحلة من مراحل تطور الحياة الانسانية وحيث كان اعتماد الانسان كبيرا على الطبيعة وارتباطه قويا بالارض ، ظهرت الديانات المختلفة التي ارتبطت بالطبيعةواستمدت قوتها من أسرار الكون وغيبياته • فبينما عبد الاقدمون النار والاحجار ، اتجه غيرهم الى استرضاء الانهار وتقديس الابقار ، كما عمد البعض الاخر الى استجداء الامطار • وبينما ارتبط النظام الديني لبعض الديانات الاسيوية بنظام الطبقات القائم على ملكية الارض، اعترفت الكنيسة الكاثوليكية بنظام الاقطاع الذي ساد اوروبا في العصور الوسطى ، كما قامت على تدعيمه واستغلال امكاناته •

وبينما كان الانسان يقوم بتطوير ادواته من اجل زيادة مقدرته على انتاج غذائه ، كانت المعرفة الفنية والتنظيمية تتراكم لديه ، مما جعله يستخدمها في زيادة الانتاج وتحويل الناتج الى صور واشكال اكثر فائدة واعم نفعا • ومع توصل المجتمعات الانسانية القديمة الى انتاج فائض زراعي أمكن قيام تبادل تجاري بين المجتمعات المختلفة ، مما ترتب عليه زيادة درجة التخصص في العمل وظهور انماط جديدة من المجتمعات الانسانية وتطوير مختلف وسائل الاتصال وطرق المواصلات • ولما كان التبادل التجاري في مراحله الاولى يتم عن طريق المقايضة وفي حدود ضيقة فقد ظهر التاجر المتجول والصانع المتجول ، حيث ساهما عن طريق النقل والاقتباس والابتكار في انتشار مختلف الاساليب الحضارية وتقدمها •

ولما اصبحت التجارة مهنة محددة وذات وظيفة اجتماعية هامة ظهرت الحاجة الى ايجاد وسيلة فعالة للتبادل ، مما قاد الى ظهور النقود بصورها المختلفة وانتشار تداولها بين الناس • ومع تقدم التجارة وظهور النقود تطورت الاساليب التجارية وظهرتالمؤسسات الاقتصادية والاجتماعية التي ارتبطت بالتجارة وقامت على خدمة أهدافها • وبذلك تكون التجارة قد لعبت دورا بارزا في تقدم المجتمعات الانسانية وتطورها ، حيث امكن بواسطتها توسيع قاعدة تقسيم العمل وامداد الانسان بالكثير من السلع والخدمات التي تعذر عليه انتاجها ، وقيام تفاعل انساني وتكنولوجي بين المجتمعات الانسانية المختلفة المتباعدة ، ،وبالتالي دفع حركة التطور الانسانية ، الاجتماعية والاقتصادية ، خطوات كبيرة الى الامام •

وعلى الرغم من ان صراع الانسان مع الطبيعة لا زال قائما ، فان نجاحه في تحقيق انتصارات متتالية على مختلف عناصرها كان قد ادى الى تضاؤل اثر البيئة الطبيعية في تطور الحياة الانسانية • ومع ان انتصارات الانسان على البيئة جاءت بطيئة للغاية وبصورة تدريجية ، الا انها سارت بثبات وبشكل متسارع في بعض الاحيان وذلك لان كل اختراع تم التوصل اليه كان يفتح المجال امام حدوث المزيد من الاختراعات والاكتشافات • وفي حوالي منتصف القرن الثامن عشر حدث تغير جذري في أساليب الانتاج وطرقه المختلفة ، ترتب عليه اعادة تنظيم حياة الكثير من المجتمعات الانسانية •

لقد كان حدوث الثورة الصناعية نقطة تحول كبرى في حياة الانسانية ، اذ ترتب على قيامها حدوث تطور كبير في اساليب الانتاج التكنولوجية وطرق التفكير الانسانية • ولقد كان من نتيجة ذلك ان اصبح بمقدور الانسان ان يخضع معظم عناصر بيئته لارادته وان يعيد تشكيلها بما يتلائم وظروف تحقيق اهدافه واشباع رغباته • ومع اكتمال الثورة الصناعية ونضوجها اصبح من المحتم على الانسان ان يعيد تشكيل حياته بما يكفل له تحقيق اكبر استفادة ممكنة من انجازاته التكنولوجية ، وبالتالي انتقل الانسان من خلال صراعه مع البيئة الى مرحلة

ارقى من سابقتها . تميزت بتفوق العقل البشري على عوامل الطبيعة وسيادته عليها ٠

سيادة الانسان

لقد جاء قيام الثورة الصناعية نتيجة لجهود مضنية بذلها الانسان عبر تاريخه الطويل على هذه الارض . وبسبب عوامل اقتصادية متعددة اتخذت من اوروبا مسرحا لها طوال عدة قرون ٠ لقد بدات الثورة الصناعية مع ظهور المصنع وانتشاره حيث اصبح الصورة الطاغية لتنظيم عمليات الانتاج الصناعية ٠ وعلى الرغم من ان الثورة الصناعية جاءت نتيجة لمجموعة كبيرة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، فان زيادة الطلب على المنتجات الصناعية ، وحدوث بعض الاكتشافات العلمية ، وقيام حركة اصلاح دينية وثقافية ، كانت من اهم العوامل التي دفعت بحركة التصنيع الى الامام وقادت في النهاية الى انتشار الثورة الصناعية وسيادة اساليبها التنظيمية وطرقها الانتاجية ٠

ففي اولى مراحل التصنيع كان التاجر يشتري بضائعه من الحرفيين الذين كانوا يعملون في منازلهم ثم يقوم بجمعها ونقلها الى الاسواق الداخلية حيث يتوفر الطلب عليها او يقوم بتصديرها للخارج ٠ وهكذا ، كان دور التاجر يقتصر على دور الوسيط بين المنتج والمستهلك ، اذ كان الحرفي في هذه المرحلة يملك وسائل الانتاج جميعها ٠ اما في المرحلة الثانية ، ومع زيادة الطلب على المنتجات الصناعية ، بدا التاجر يقوم بشراء المواد الخام وتوريدها للحرفيين الذين اصبحوا يعملون لحسابه ويتقاضون اجرا مقابل عدد القطع التي يقومون بصناعتها ٠ وبينما استمر الحرفي يعمل في بيته ويمتلك وسائل الانتاج بنفسه ، فقد ملكيته لمواد الخام ومعها جزءا من حريته ٠ اذ كان عليه في مقابل استلامه للمواد الخام واستلافه بعض المال من التاجر الذي يعمل لحسابه ان يقوم بتصنيع المواد الموردة اليه وتسليمها طبقا لجدول زمني محدد ٠ وفي المرحلة الثالثة ، مرحلة الثورة الصناعية ، ظهر المنظم للعملية الانتاجية وظهر معه المصنع في اشكاله وصوره المختلفة ٠ وفي ظل هذا النظام اصبح العمال يعملون في مكان واحد ، هو المصنع ، وتحت ادارة واحدة ، هي ادارة المنظم الذي اصبح في ظل نظام الانتاج الجديد يقوم بامتلاك المصنع وادوات الانتاج فيه ٠ وهكذا ، فقد الحرفي ملكيته لادوات الانتاج ، وأصبح عاملا صناعيا يعمل لحساب صاحب العمل ويتقاضى اجرا بناء على ما يقوم به من عمل في داخل مصنع يمتلكه غيره . وطبقا لانظمة ولوائح معينة تحدد مواعيد العمل وشروطه ٠

ومع تقدم التكنولوجيا الصناعية وانتشار حركة التصنيع اخذت حاجة القطاع الصناعي الى الايدي العاملة تتزايد ، كما اخذ ابتكار ادوات والات زراعية حديثة ساعدت على رفع الانتاجية الزراعية وقامت بتوفير الغذاء الكافي للاعداد المتزايدة من السكان ، وبالتالي شجعت القطاع الزراعي على الاتجاه نحو التخصص ٠

ومع اتجاه الزراعة الى التخصص والانتاج من اجل السوق اتسع نطاق حركة التسييج في اوروبا مما ادى في النهاية الى زوال نظام الاقطاع واختفاء الروابط الاجتماعية والاقتصادية التي سادت في ظله ٠ ولقد كان من نتيجة ذلك ظهور طبقة من العمال الزراعيين ، سرعان ما تحولت الى طبقة من العمال الصناعيين (البروليتاريا) وذلك بسبب ضيق امكانيات العمل في الزراعة وتزايد الطلب على الايدي العاملة في الصناعة٠ ولطبقة البروليتاريا يعود الفضل الاكبر في تطور الصناعة الاوروبية وتقدمها ، وذلك لانها وفرت لها عنصرا من أهم عناصرها ، وهو عنصر العمل وبتكاليف تكاد تكون معدومة ٠

ان عملية الانتقال من حياة الزراعة ونظام الاقطاعية الى حياة الصناعة ونظام المصنع ، اي من العيش على ناتج الارض وفي ظل تقاليد المجتمع الاقطاعي وارتباطاته الى العيش في الاحياء الفقيرة وعلى كد الانسان وعرقه ، كانت من اقسى العمليات ، واكثرها كرها لنفس الانسان واعمقها تعارضا مع طبيعته ٠ اذ ان حياة الصناعة وما تبعها من نمط حياتي جديد فرضت على الانسان عادات وتقاليد جديدة كان من الصعب عليه استيعابها بسرعة ، وبالتالي تكييف نفسه بالشكل الذي كانت تتطلبه ويتمشى مع طبيعتها ٠ ولهذا ، جاءت عملية الانتقال بطيئة ومؤلمة حيث استغرقت وقتا طويلا من الزمن وقاسى بسببها الملايين من الفلاحين والمعدمين ٠

ومع اجتياز المجتمعات الاوروبية لمرحلة

الثورة الصناعية أمكن الانتقال بالزراعة من كونها مهنة وطريقة في الحياة الى حيث اصبحت مهنة فقط وعملا اقتصاديا يهدف الى الحصول على الربح ٠ ومع حدوث هذا التغير الكبير في العلاقات الانتاجية تغير مفهوم الملكية الزراعية ٠ اذ اصبحت النظرة اليها تتلخص في كونها احد مصادر الثروة المهمة وليست المصدر الوحيد لها ٠ ونتيجة لهذه النظرة الجديدة للزراعة ، ومع ظهور المولين الكبار في التجارة والصناعة وازدياد أهميتهم ونفوذهم ، انتقل مركز الثقل في المجتمع الاوروبي من كونه ملتصقا بالارض ليصبح ملازما للمالفي اشكاله وصوره المختلفة٠ وهكذا ازدادت أهمية رأس المال في المجتمعات الصناعية مما جعل مركز القوة في تلك المجتمعات ينتقل من أيدي العسكريين والسياسيين الى أيدي الرأسماليين والصناعيين ٠

وبناء على هذه التغيرات التي شملت كافة أوجه الحياة في اوروبا تغير مفهوم العمل بالنسبة للمجتمعات الصناعية ، خاصة بالنسبة للعامل الصناعي ، اذ أصبح سلعة قيمة تباع وتشترى في السوق ، اذ أصبح سلعة قيمة تباع الانتاج له مواصفات وخصائص معينة تميزه عن غيره من عناصر الانتاج وتحدد قيمته الاقتصادية ٠ ومع انتشار المصنع وازدياد أهمية الآلة اخذ رأس المال يشق طريقه كأحد عناصر الانتاج التي لا غنى عنها ، والتي أصبح من غير المكن ان تتم عملية التصنيع الحديثة بدونها ٠ وهكذا، ظهر المجتمع الحديث بعلاقاته الاقتصادية والاجتماعية الجديدة كما تبلورت لديه عناصر الانتاج الرئيسية الثلاثة : الارض والعمل ورأس المال في صورها وأشكالها المختلفة ٠

ومع تقدم التكنولوجيا الصناعية وظهور علاقات انتاجية جديدة تغيرت الاسس التي قامت عليها العلاقات الانسانية في ظل الانظمة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية القديمة ٠ فبينما كان نظام الاقطاع في العصور الوسطى يقوم على الاكتفاء الذاتي ويجعل ارتباط الفلاحين والعبيد بالارض وبالسادة الاقطاعيين قويا ، وذلك من خلال ايجاد مسؤولية متبادلة بين الطرفين ، أصبح العامل في ظل النظام الجديد مالكا لانجازاته ومسؤولا عن اخطائه ، وبالتالي أصبح عليه ان يعمل من أجل أن يوفر لنفسه امكانية الحياة وان يكافح من اجل رفع مستوى معيشته ٠ وبينما كانت الاقطاعية في ظل النظام القديم تشكل وحدة اقتصادية واجتماعية وسياسية في آن واحد ، قادت الثورة الصناعية وما ترتب عليها من تغيرات الى اختفاء تلك الوحدات واندثارها وذلك من خلال الغاء دورها من حياة المجتمعات الصناعية الحديثة ٠

ومع تقدم المعرفة العلمية وتطور الوسائل التكنولوجية أمكن تطوير وسائل الاتصال بين المجتمعات الانسانية المختلفة ، مما أدى الى تقلص المسافات الطويلة واختفاء الموانع الطبيعية ٠ ومع سهولة الانتقال من مكان لآخر أمكن قيام تفاعل انساني بين مختلف الاجناس التي تسكن بقاع العالم المتباعدة ، كما ان تطوير وسائل الاتصال المرئية والمسموعة والمقروءة ساعد على قيام تفاعل حضاري خلاق شمل مختلف الحضارات الانسانية ، البائدة منها والمعاصرة منجهةمما ادىالى ربط مختلفاجزاء العالم بروابط وثيقة من الاهداف المشتركة والمشاكل العامة ٠

وكنتيجة لعاملي التقدم العلمي والتكنولوجي منجهة أخرى،أمكن تحقيق معدلات متزايدة من التقدم والتطور،بحيث أصبح باستطاعةالحضارة الانسانية المعاصرة أن تحقق من التقدم في عام واحد ما لم تستطع تحقيقه في قرون طويلة قبل عدة مئات من السنين ٠ ومع حدوث مثل هذا التغير والتطور في طريقة حياة الانسان وأسلوب تفكيره أصبح بالامكان استخدام المنجزات التكنولوجية والعلمية الحديثة للاسراع في تطوير مختلف أوجه الحياة وتحقيق المزيد من التقدم لها ، وفي تذليل مصاعب البيئة الطبيعية واكتشاف المزيد من اسرارها ٠ وهكذا استطاعت الحضارة الانسانية القائمة على التصنيع والتكنولوجيا الحديثة أن تحقق سيادة الانسان على الطبيعة ، وان تجعل من خيالاته حقائق ثابتة أو تصورات قابلة للتحقيق ٠

- ٤ -

لقد بدأت مرحلة الثورة الصناعية في حياة الانسان عندما أصبح بامكانه أن يحقق بعض الفائض في انتاجه ، حيث اخذ يوجه ذلك الفائض الى عمليات الادخار والاستثمار المختلفة ، وذلك عن طريق المساهمة في بناء رأس المال وتوسيع العمليات الانتاجية ٠ ومع ظهور رأس المال وتطور استخداماته في العملية الانتاجية امكن

زيادة الانتاج ، وبالتالي زيادة مقدرة الانسان على رفع معدلات الاستهلاك والاستثمار معا • وهكذا ، أمكن تحقيق معدلات نمو متزايدة ، وذلك لان زيادة الانتاج تقود ـ في العادة ـ الى زيادة الادخار ، وان زيادة الادخار تقود الى نمو رأس المال ، وبالتالي تساعد على رفع معدلات الانتاج وزيادة العمالة •

واذا كان انتاج الفائض يساعد على زيادة الادخار ، فان هذا لا يعني ـ بالضرورة ـ زيادة الاستثمار ، وبالتالي زيادة الانتاج وتحقيق معدلات نمو عالية • فهنالك اقطار كثيرة في العالم توفرت لها ظروف خاصة مكنتها من الحصول على فائض انتاجي كبير استثمر في مجالات شتى دون ان يكون بمقدوره المساهمة في رفع معدلات النمو الاقتصادية بما يتناسب مع حجمه • يضاف الى هذا ، أن بعض المجتمعات الانسانية القديمة التي استطاعت انتاج بعض الفائض كانت قد سخرت فائض انتاجها في خدمه اهداف الملوك والقادة واشباع رغباتهم ونزواتهم على غرابتها وشذوذها ، وبالتالي ساهمت في استغلال جهود الكثيرين من الناس واستعبادهم، وذلك بدلا من أن تكون أحد وسائل تحررهم وأداة من أدوات تقدمهم •

الا ان ما حدث في اوروبا عقب قيام الثورة الصناعية كان قد ساعد على خلق الظروف الموضوعية الملائمة لاستثمار المدخرات وتحقيق اكبر استفادة ممكنة منها ، وذلك من خلال استخدامها في بناء رأس المال وزيادة الانتاج • وبينما أمكن توجيه معدلات متزايدة من الفائض الى بناء رأس المال ، ساعد التقدم العلمي على خلق فرص جديدة من اجل استثمار المدخرات واستغلال مختلف اشكالها • وبينما ساعدت وسائل المواصلات والاتصال الحديثة على توسيع رقعة السوق وربط مختلف أجزاء العالم بعضها الى بعض ، ساهمت حركة التطور الحضارية في توسيع مدارك الناس ومنحهم قدرا أكبر من حرية العمل والقول •

وعلى العموم ، كان على الانسان في المجتمعات الغربية التي عاشت الثورة الصناعية أن يعيد تشكيل حياته بالشكل الذي يتلاءم مع أهمية الآلة ودورها ويتمشى مع أسلوب الانتاج الجديد • ومن خلال تعامل الانسان مع الآلة مر الانسان في ثلاث مراحل مهمة ، نوجزها فيما يلي : ـ

١ ـ تحكم الانسان في الآلة وتحمله عبء ادارتها : ان انتشار استخدام الآلة في مختلف العمليات الانتاجية وقيام الانسان بادارتها يعتبر أساس قيام الثورة الصناعية ومظهرا من أهم مظاهرها • اذ انتقل الانسان من استخدام قواه الجسدية في ادارة العملية الانتاجية الى استخدام قوة البخار والكهرباء في ادارة الآلة التي اصبحت تقوم بالانتاج لصالحه وتبعا لمخططاته • وبينما بدأت هذه المرحلة اثر قيام الثورة الصناعية ، اي في نهاية القرن الثامن عشر ، فانها بقيت تسود العملية الانتاجية وتطبعها بطابعها العام لمدة من الزمن تزيد على مئة وخمسين عاما •

٢ ـ تحكم الانسان في الآلة مع قيامها بادارة غيرها من الآلات : لقد بدأت تتضح معالم هذه المرحلة في اوائل الخمسينات من هذا القرن ، وذلك اثر تمكن الانسان من استخدام الآلة في ادارة العملية الانتاجية ، اذ اصبحت تقوم بالاشراف على غيرها من الآلات بكفاءة • ولقد كان من نتيجة ذلك أن بدأت الآلة تحل محل الانسان في ادارة العملية الانتاجية ، اذ اصبحت تقوم بالاشراف على غيرها من الآلات تبعا لما يضعه الانسان لها من مخططات وبرامج • ومع توصل الانسان الى هذه المرحلة أمكن توفير نسبة كبيرة من العمل الانساني الذي كان يستخدم اصلا في ادارة العملية الانتاجية وتحويله من قطاع الانتاج الى قطاع الخدمات •

ان ما حدث في الخمسينات من هذا القرن هو ما يطلق عليه « الانتاج الذاتي » Automation ، حيث امكن باستخدام هذا الاسلوب في الانتاج تصنيع مختلف السلع دون استخدام قوى الانسان الجسدية والعقلية الا بالقدر الذي تتطلبه عملية مراقبة الآلات ، وذلك للتأكد من انها تقوم باداء عملها بانتظام وطبقا لما وضع لها من مخططات• ولقد كان لهذا التطور الكبير اثره في حياة المجتمعات الصناعية ، اذ ترتب عليه اعادة توزيع القوى العاملة بين قطاعات الانتاج والخدمات المختلفة ، واعادة تقييم النظم الادارية وتطوير استعدادات الإنسان الحضارية وتنمية خبراته الفنية والعملية •

٣ ـ مساهمة الآلة في توجيه قدرات الانسان وترتيب افكاره : ويمكن اعتبار منتصف الستينات

من هذا القرن البداية الحقيقية لدخول الآلة الى مجال الخدمات ، حيث اخذت الآلات الحاسبة الالكترونية Computer تستخدم في توجيه قدرات الانسان ومساعدته على ترتيب افكاره ٠ اذ بعد أن كان مجال الآلة الرئيسي يقتصر على قطاع الانتاج أصبح بالامكان استخدامها في مجالات اخرى متنوعة ، وقد يكون اهمها حتى الآن استخدامها في الاعمال الحاسبية والاستعانة بها في عمليات التخطيط واجراء البحوث العلمية وتحليل نتائجها ٠

ومع تطور الآلات الحاسبة الالكترونية تطورت طرق ومجالات استخدامها ، حيث اصبح بمقدورها أن تقوم بتخزين وترتيب المعلومات الكثيرة وبالمقادير التي لا يقوى العقل الانساني على استيعابها ٠ ولقد كان من نتيجة ذلك أن ساعد هذا التطور على احداث ما يسمى « ثورة المعرفة » knowledge Revolution حيث اصبح بالامكان جمع المعلومات الدقيقة وتخزينها ثم استعادتها عند الضرورة بسرعة مدهشة لتكون تحت تصرف الانسان ، يستخدمها في تقييم خططه واتخاذ قراراته ٠

— ٥ —

ان الآلة في تطورها وتطور مجالات استخدامها استطاعت ان تؤثر تأثيرا كبيرا في طريقة حياة الانسان، مما جعلها تقود الى تغيير واقعه وتساهم في اعادة تشكيل حياته ٠ ولما كان استخدام الآلة قد انتقل من مجالات الانتاج المختلفة الى مجال الخدمات وان دورها لا يقتصر على محاولة اشباع رغبات الانسان المادية فقط ، بل ويمتد لاشباع قدر متزايد من رغباته المعنوية واحتياجاته النفسية ، فان قضية الانسان في هذا العصر اصبحت تعتمد اعتمادا كبيرا على الآلة وترتبط ارتباطا مصيريا بها ٠ ولما كان اثر الآلة في حياة الانسان قد تشابه حيث تشابهت طبيعة الآلة وطريقة استخدامها ، فان مدى وطبيعة التغير الذي احدثته الآلة في حياة المجتمعات الانسانية التي عاشت الثورة الصناعية يكاد يكون واحدا ٠

واذا كانت الزراعة في المجتمعات المتخلفة تعتبر مهنة وطريقة في الحياة ، فان الشعوب المتقدمة في القرن العشرين تقودنا الى الاعتقاد بان الزراعة اخذت تتراجع عن مكانتها السابقة لتصبح مهنة فقط ، بينما تقدمت الصناعة لتحتل مكانتها ولتصبح مهنة وطريقة في الحياة ٠ ولهذا ، يمكن القول أن المجتمعات الصناعية المتقدمة اصبحت ذات قيم حضارية مشتركة ، تربطها عوامل التشابه اكثر مما تفرقها عوامل الاختلاف ، وذلك لان اسلوب حياتها واحد تقريبا وتطلعات شعوبها متقاربة الى حد كبير ٠ وعلى سبيل المثال ، يلاحظ ان طريقة حياة وتطلعات سكان مدينة نيويورك لا تختلف عن طريقة حياة وتطلعات سكان مدينة لندن او باريس اكثر من اختلافها عن طريقة حياة وتطلعات سكان مدينة الاباما الامريكية ٠ وانه على الرغم من ان انتفاضات الشباب في كل من فرنسا وامريكا واليابان وحتى المكسيك كانت قد انطلقت دون تخطيط واضح ودون اتفاق مسبق فيما بينها ، فانها قامت لتعبر عن مشاعر الشباب وتطلعاتهم والتي عكست قدرا كبيرا من التشابه والانسجام ٠

وعلى الرغم من تشابه الادوار التي لعبتها كل مرحلة من مراحل التطور في حياة المجتمعات الانسانية ، فان اختلاف القيم الحضارية ومستوى الفن الانتاجي من شعب لآخر قاد الى اختلاف مستوى التقدم الذي استطاع كل شعب ان يحققه في مراحل تطوره المختلفة ٠ ولما كان التطور الحقيقي للمعرفة العلمية والتكنولوجية قد جاء متأخرا ، وانه تم في فترة قصيرة وبسرعة مدهشة، فان امكانية الاستفادة الحقيقية من تلك المعارف تحتم على المجتمعات المتخلفة ان تطور قيمها الحضارية واسلوب تفكيرها بسرعة كبيرة وبشكل جذري كشرط اساسي لتحقيق ما نبغيه من تقدم ٠

ومن خلال تجربة التصنيع والتخصص ، وبسبب التطور الكبير الذي حدث في طبيعة النظام الاقتصادي ودوره ، أصبح لزاما على المجتمعات الصناعية التي عاشت الثورة الصناعية ان تكيف نفسها للقادم الجديد وان تطور مختلف انظمتها الاجتماعية بالشكل الذي يساعد النظام الاقتصادي على اداء دوره ويساهم في دفع حركة التقدم في المجتمع الى الامام ٠ ولذلك وقع المجتمع بكافة انظمته وعلاقاته تحت تأثير النظام الاقتصادي وتنظيماته ، حيث اخذت العلاقات الاقتصادية تطغى على كافة علاقات المجتمع وارتباطاته ٠ وبسبب اختلاف المجتمعات الانسانية وتباين اهدافها اختلفت نظرتها الى اهمية العامل الاقتصادي في حياة الانسان ودوره في توجيه سلوكه ، وبالتالي حول موقع النظام الاقتصادي من

حركة التطور الانسانية بوجه عام ٠

ولما كانت المقاييس المادية للتقدم والتخلف اصبحت وحدها التجسيد الحقيقي للتقدم والتخلف بشقيه المادي والمعنوي معا، فان اهمال اثر العامل الاقتصادي في تقدم الشعوب او الاقلال من اهمية دوره في قيادة عملية التطور في المجتمع كان سببا من اهم اسباب التخلف بالنسبة للكثير من شعوب العالم ٠

واذا كانت الحضارة بما تمثله من طريقة في الحياة واسلوب في التفكير تشكل الاطار العام الذي يتحرك المجتمع - اي مجتمع - من خلاله ، فان قضية التقدم والتخلف في عصرنا هذا اصبحت ترتبط ارتباطا وثيقا بالعامل الاقتصادي وموقعه من حياة المجتمع بوجه عام ٠ ولما كانت الحضارة العصرية قد اصبحت - كما سبق يضاحه - ترتبط ارتباطا وثيقا بالآلة وتعتمد اعتمادا كبيرا على ما يتحقق لها من تقدم ، فان الحضارات التي تعتمد على الكلمة وترتبط بالرمز اصبحت - بحكم منطق العصر - حضارات غير عصرية ٠ ولما كانت ظروف انطلاق وتكوين تلك الحضارات قد اعطتها قيما وتقاليد معينة هي بالتأكيد نتاج تجربة الانسان مع مختلف عناصر بيئته في عهود ما قبل الثورة الصناعية ، فان تلك الحضارات اصبحت - بحكم الواقع - حضارات محافظة غير تقدمية ٠ وهكذا يتحدد دور الحضارة في قيادة عملية التطور والتقدم في المجتمع مما يجعل قيم المجتمع الحضارية وأساليبه المعيشية هدف محاولات التطوير والتغيير ونقطة البداية الحقيقية نحو الانطلاق الى تحقيق التقدم والتحرر الذي تبغيه مختلف شعوب العالم ٠

المراجع

1 - Ayres, C.E., The Theory of Economic Progress, (New York : Schocken Books, 1962)

7 - De Gregori, Thomas, Economic Development : the Cultural Context, (New York : John Wiley and Sons, Inc., 1969)

4 - Blackmar, Frank, History of Human Society, (New York: Charles Scriber's Sons) 1926.

6 - Childe, Gordon, Man Makes Himself, (New York : Mentor Books, 1958)

5 - Chase, Stuart, The Proper Study of Mankind, (New York, Harper & Row, Publishers, 1956).

14 - The Conflict of Traditionalism and Modernism in the Moslim Middle East, (Austin: The University of Texas, 1966).

2 - Bagrit, Leon, The Age of Automation, (Harmonds Worth: Penguin Books, 1965.

9 - Kerr, Clark, Industrialism and Industrial Man, (New York: Oxford University Press, 1964.

14 - Novack, George, Uneven and Combined Development in History, (New York : Merit Publishers, 1966)

3 - Birnbaum, Norman and Lenzer, Gertrud, Editors, Sociology and Religion, (Englewood Cliffs : Prentice - Hall Inc., 1969).

10 - Landes, David, The Rise of Capitalism, (New York : The Macmillan Company, 1966).

8 - Gilfillan, S.C., The Sociology of Invention, (Cambridge : the M.I.T. Press, 1970).

11 - Larsen, Egon, A History of Invention, (London: Phoenix House, 1961).

12 - McGuire, Joseph, Theories of Business Behavior, (Englewood Cliffs : Prentice - Hall, Inc., 1964)

13 - Moore, Wilbert, The Impact of Industry, (Englewood Cliffs : Prentice - Hall, Inc., 1965).

15 - Whitehead, Alfred, Science and Modern World (New York - The Macmillan Co., 1925.

16 - Williams, Earl, Retouling Our Human Resources for the Spage Age, (Houston : The University of Houston, 1967.

أزمة نظام النقد الدولي

د. إسكندر النجار

لقد تزايد الاهتمام باصلاح نظام النقد الدولي اثر اعلان الولايات المتحدة الاميركية توقفها المؤقت عن تحويل الدولار الى ذهب ، في ١٥ اغسطس سنة ١٩٧١ ، اذ كان ذلك الاعلان ايذانا بانهيار نظام النقد الحالي المرتكز على معيار الذهب والدولار (Gold - Dollar System)

وقد نجم عن هذا التطور الخطير اضطراب في الاسواق النقدية العالمية ، وعدم استقرار اسعار العملات الدولية (١) ، الامر الذي حدا بوزراء مالية الدول العشر الصناعية الكبرى الى المسارعة لاتخاذ الاجراءات اللازمة للحد من شيوع الفوضى في العلاقات النقدية الدولية · (٢)

ان هذا الحدث لم يكن بالامر غير المتوقع ، فقد نادى العديد من الاقتصاديين بضرورة اصلاح النظام (٣) وليس من الصعب التدليل على حاجة النظام الى الاصلاح ، اذ انه يحتوي على عيوب اساسية يتمثل أهمها ، في تعارض مبادىء النظام ، وفي جهاز التعديل ، وفي اسلوب تغيير أسعار الصرف ، وفي طريقة خلق الاحتياطي او السيولة الدولية ، ومن ناحية اخرى لم تكن السياسات الوطنية متسقة مع النظام ، مثال ذلك فشلها المتكرر في كبح جماح التضخم · وثمة عامل هام ثالث ساهم في انهيار النظام ، الا وهو التغيرات الهيكلية التي المت بالعالم ، الامر الذي جعل من غير المعقول قبول نظام الدولار وسعر صرفه الثابت ·

هذا واننا اذ نتناول بالبحث العيوب الرئيسية في النظام ، والسياسات الوطنية ، والتغيرات الهيكلية ، انما نحاول القاء بعض الضوء على التغيرات او التعديلات التي يجب ان تجري على النظام اذا اريد له ان يستمر بصورة او باخرى ·

العيوب الرئيسية في النظام

تعارض مبادىء النظام :

ان المبادىء موضع البحث تشمل سعر الصرف الثابت وحرية حركة رأس المال قصير الاجل واستقلال السياسة الوطنية النقدية · وسنستعين بحركة رأس المال قصيرة الاجل خلال السنوات ١٩٦٩ — ١٩٧١ للتدليل على تعارض هذه المبادىء ·

لقد ادى اتباع الولايات المتحدة الاميركية لسياسة نقدية انكماشية لكبح جماح التضخم

دكتور اسكندر مصطفى النجار استاذ الاقتصاد الدولي ـ كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة الكويت ·

(١) من الدول التي عومت عملاتها ، بريطانيا ، المانيا الغربية ، هولندا ، بلجيكا ، ايطاليا والدول الاسكندنافية ، بينما عومت فرنسا الفرنك للعمليات الرأسمالية فقط ·

(٢) لقد اجتمع وزراء مالية الدول الصناعية الكبرى العشر ، في واشنطن في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧١ لمناقشة الاجراءات التي يجب اتخاذها لمجابهة الوضع النقدي المضطرب · وقد تمخض اجتماعهم عن اتفاقية السمثونيان (The Smithonion agreement) واهم ما ورد فيها ،

أ ـ تخفيض سعر تعادل الدولار بنسبة ٧ر٨٩٪ ·

ب ـ تصحيح اسعار تعادل العملات الرئيسية الاخرى، فمنها ما خفض ومنها ما رفع ·

جـ ـ السماح لسعر الصرف بالتقلب بحرية في حدود $\pm 2\frac{1}{4}$ ٪ من سعر التعادل بدلا من النسبة السابقة البالغة $\pm \frac{3}{4}$ ٪ ·

د ـ موافقة الولايات المتحدة على الغاء ضريبة الواردات التي فرضتها مؤخرا (١٠٪) ·

(٣) من اهم المنادين باصلاح النظام الدكتور روبرت تريفن ·

انظر : Triffin, R. Our International Monetary System: Yesterday, Today, And Tomorrow (New York: Random House, Inc., 1968).

في اواخر الستينات الى ارتفاع اسعار الفائدة الى مستويات لم يسبق لها نظير . وقد ترتب على ذلك اجتذاب رؤوس الاموال قصيرة الاجل الى الولايات المتحدة الاميركية للاستفادة من سعـــر الفائدة المرتفع . الا ان نجاح السياسة الاقتصادية الاميركية في التخفيف من حـــدة التضخم ادى الى اتباع سياسة نقدية توسعية وكان من جراء ذلك انخفاض سعر الفائدة في الولايــات المتحدة في نوفمبر سنة ١٩٧٠ . وقد ترتب على ذلك نـزوح رؤوس الاموال قصيرة الاجل الى الدول الصناعية الاخرى ، حيث سعر الفائدة أكثر ارتفاعا نسبيا كالمانيا الغربية مثلا (٤) .

وقد عكس تدفق رؤوس الاموال هـــذا ، اول الامر . التفاوت في اسعار الفائدة بين الولايات المتحدة والدول الصناعية الاخرى ، الا ان قيام المضاربة ادى الى تفاقم حركة رؤوس الامـــوال قصيرة الاجل . وقد وجدت المانيا الغربية نفسها في موقف لا تحسد عليه ، اذ هدد تدفـــق رؤوس الاموال اليها سياستها الرامية لمجابهة التضخم بالفشل . ولانقاذ سياستها هذه كان عليها ان تختار بين التضحية بثبات سعر صرف المارك او التخلي عن سياسة حرية حركة رؤوس الاموال قصيرة الاجل . وقد اختـــارت السبيل الاول فعومت المارك (٥) .

ان تسلسل الاحداث المتقدم يوضح حقيقـــة هامة ، تتلخص في انه لا يمكن ان يكون سعـــر الصرف ثابتا ، وحركة رأس المال حرة وفي الوقت نفسه تكون السياسة النقدية مستقلة . وقـــد بينت احداث السنوات ١٩٦٩ ــ ١٩٧١ ان أحـد هذه المبادىء الثلاثة يجب ان يكون معتمـدا في منهجه على ظروف الميدانين الاخرين . فالدولة مثلا تستطيع ان يكون سعر صرفها ثابتا ، وان تكون حركة رأس المال حرة ، غير مقيدة ، الا انه يجب عليها في هذه الحالة اتباع سياسة نقدية من شانها ابقاء حركة رأس المال ضمن حدود معينة . أي أن السياسة النقدية لا يمكن أن تكون مستقلة.

ومن ناحية اخرى تستطيع الدولة ان تبقي على حرية حركة رأس المال ، وعلى سياستها النقديـة المستقلة ، لكن عليها ان تسمح بتعويم عملتها كي تتفادى فقدان السيادة علـى عرض نقودهـــا ، وبالتالي تحييد سياستها النقدية من جراء تدفق رؤوس الاموال الاجنبية . واخيرا فان الدولـة تستطيع الحفاظ على ثبات سعر الصرف وكذلك استقلال السياسة النقدية الا انه يجب فرض الرقابة على حركة رأس المال .

ويتضح اساس التعارض بين الثلاثي المتقدم بجلاء عندما نتحرى المعنى الذي تنطوي عليـــه حرية حركة رأس المال وثبات اسعار الصرف . ان ذلك يعني بان العالم ــ عالم الدول الصناعية على الاقل ــ قد تحول في الواقع الى منطقة عملة واحدة . وحيث انه لا يمكن لفـــروع البنك المركزي في الدولة الواحدة ان تتبـع سياسات نقدية مستقلة ، فبالمثل لا يمكن ان يكون هنـاك سياسات نقدية مختلفة ، من شأنها تباين اسعار الفائدة بين الولايات المتحدة والمانيــا وانجلترا على سبيل المثال .

من الواضح اذن اننا نقف ازاء عيب جسيم في النظام النقدي نفسه . فالاسس التي يرغب التوفيق بينها ، لا يمكن ان تتفق وبعضها البعض احيانا . وقد يعترض البعض ، بانه كان مـــن الممكن تجنب نتائج المأزق الذي وقع به النظـام النقدي ، وذلك باللجوء الى السياسة النقدية . ورغم سلامة هذه الحجة ، الا انها تتعارض مع مبادىء النظام التي تفترض استقلال السياسة النقدية (٦) .

جهاز التعديل :

ان جهاز تعديل ميزان المدفوعات لم يؤد المهمة المرجوة منه بصورة مرضيـــة . فقـد استمر ــ ولفترة طويلة ــ فائض ميزان مدفوعات بعض الدول بالتصاعد بينما تضخم عجـــز البعض الآخر . وقـــد صاحب تغيير اسعار الصرف ،

---

(٤) انظر : IMF Surveys, Dec. 1968-Sept. 1971, Washington, D.C., International Monetary Fund.

(٥) يجدر بنا ان نشير هنا الى ان النظام كما تبلور في ١٥ اغسطس سنة ١٩٧١ ، قد ابتعد كثيرا عن نظام برتون وودز وذلك فيما يتعلق بالدور الخـــاص للدولار ، ودرجة ثبات اسعار الصرف وحريـــة رأس المال دوليا .

(٦) انظر : Snider D.A. Introduction To International Economics, Chap. 18 (Homewood, Ill. : Richard Irwin, Inc., 1971).

الناجم عن الاختـــلال ، اضطراب في الاسواق النقدية ، واشتداد حركة المضاربة بالاضافة الى الحـــاق خسارة او تحقيـــق كسب للسلطات النقدية ٠

ان الدولة التي تواجه عجـــزا في ميـــزان مدفوعاتها تستطيع ان تتبع احد اسلوبين ، امـــا تعديل المدفوعات او الاستمرار في تمويل العجز٠ الا ان لكل منهما تكلفة ٠ وتتمثل تكلفة الاسلوب الاول في اضطراب الاسواق المحلية ، وفـــي توزيع الدخل وفي قيم الاصول المختلفة ٠ بينما تتمثل تكلفة ثانيهما في حيـــازة الاحتياطيات اللازمة او في اقتراضها على سبيل المثال ٠ وقد ادت عدم كفاية جهاز التعديل بغالبية الـــدول الى اعتبار تكلفـــة التمويل اكبر من تكلفـــة التعديل التعديل (٧) ٠

ومن ناحية اخرى يبدو ان هناك اجماعـــا اليوم ، على ان عملية التعديل تعني تغيير اسعار الصرف ٠ وهذا الامر لم يكن صحيحا دائما ، وحتى في الآونة الحالية ، فان تغيير اسعـــار الصرف ليس الاسلوب الوحيد ٠ وقد كان جهاز تعديل نظام الذهب يمثل المفهوم الاصلي لعمليـة التعديل في النظام الحالي ٠ فاتبعت الـــدول سياسات توسعية او انكماشية ان حـــدث فائض او عجز في موازين مدفوعاتها ٠ الا انه يترتب على ذلك عدم تناسق في توزيع عبء التعديل ٠ اذ ينجم عن ذلك حدوث تضخم في دول الفائض وبطالة في دول العجـــز ٠ وان استطاعت دول الفائض حصر توسعها ، فان العبء باكمله يقع على دول العجز (٨) ٠

ان عدم التناسق في توزيع عبء التعـــديل يمكن تحمله اذا لم يكن الاختـــلال كبيرا وكان لفترات وجيزة ٠ الا ان حجم الاختلال اخـــذ بالازدياد وطال امـــده حيث ازدادت حـــدة التضخم ٠ وهكذا اصبح تغيير اسعـــار الصرف الاسلوب العام لعملية التعديل ٠

وبالاضافة الى ذلك لم يكن السلوك الـذي انتهجته السياسات الوطنية في مختلف الـــدول عاملا مساعدا لجهاز التعديل ٠ ويتمثل ذلك فـــي التسامح المتزايد لمعدلات التضخم المتصاعدة ٠ وتعتبر هذه الحقيقة بمثابة العامل الحاسم فـــي تغيير مفهوم التعديل من عملية تتم من خلال اتباع سياسة توسعية او انكماشية في ظل سعر صرف ثابت ، الى عملية تتم من خلال تغيير اسعـــار الصرف ٠ اذ لا يمكن لجهاز التعديل الكلاسيكي ان يؤدي دوره حيث مستوى الاسعـــار يتأرجح ارتفاعا من صفر الى ما يقارب ١٠ ٪ ٠

وقد كان للاتجاهات الجـــديدة للسياسات المحلية آثار بعيدة على جهاز التعديل ٠ فقـــد اصبحت السياسات الاقتصادية اكثر تطلبـــا ٠ فامتد نشاط الحكومة بحيث شمل قطاعات اكثر، مخلفا بذلك حيزا ضيقاً من السوق الحر لعملية التعديل الدولية ، الامر الذي حد من فاعليتها ٠ وهذا يوضح ايضا اسباب التزايد المضطرد فـــي قصور جهاز التعديل (٩) ٠

تغيير اسعار الصرف :

ان عيب نظام برتون وودز ــ فيما يتعـــلق بتغيير اسعار الصرف ــ انه لم يحتط كما ينبغـي للتضخم ٠ فقد قصر تغيير اسعار الصرف على حدوث الاختلال الاساسي فقط ٠ اذ كان عـــلى الدول ان تبذل جهدها لاعادة التوازن لمدفوعاتها قبل اللجوء الى تغيير اسعار الصرف ٠ لكن مثل هذا الاسلوب ينسجم مع عالم يكون فيه استقرار مستوى الاسعار هـــو القاعدة ، بينما يكون الاستثناء هو التضخم ٠ وفي مثل ذلك العالم ، يتوقع عادة ان تحاول الدولة ــ ان حصل اتجاه تضخمي ــ ان تقوم بمجهود خاص للعـــودة بمستوى الاسعار الى الاستقرار ٠ وهذا مغاير لما يحدث في عالم اليوم٠فالمتوقع ان كان هناك اتجاه تضخمي ان تسمح الدول للتضخم بالاستمرار ، لكن بمعدل ابطأ ٠

---

(٧) انظر : Scitovsky, T. Money & The Balance of Payments, Chap. 8 (Chicago : Rand McNally & Co., 1969).

(٨) انظر : Sodersten, B. International Economics, Chap. 16 (New York: Harper & Row, 1970).

(٩) انظر : Tinbergen, J. Economic Policy: Principles And Design, Chaps, 4 & 8 (Amsterdam : North-Holland Publishing Co., 1967).

ان مسئولية وقوع نظام برتون وودز في هذا المأزق لا تقع على عاتق مؤسسي النظام • فمع انهم قصروا تغيرات اسعار الصرف على حدوث اختلال اساسي ، الا انهم لم يضعوها بعيدا عن متناول السياسة العادية • وبالاضافة الى ذلك ، فقد كان كينز اكثر اهتماما بما اعتبره المشاركة العادلة في تحمل عبء الاختلال بين دول الفائض ودول العجز (١٠) • انما الذي ادى الى ان يصبح النظام اكثر جمودا ، على الرغم من ازدياد الحاجة التي توفر المرونة النسبية فيه ، بسبب التضخم المتصاعد ، هو تزايد حرية حركة رأس المال قصير الاجل • ادى ذلك الى اعتبار تغيير اسعار الصرف حدثا يتهدد استقرار الاسواق النقدية العالمية ، وبالتالي نظام النقد الدولي ولذا عمل على تأجيله اطول مدة ممكنة (١١) •

الا انه ينتج عن التأجيل احد امرين ، (١) اما ان يأخذ جهاز التعديل التلقائي بالعمل من خلال انخفاض مستوى الاسعار والدخل ، مؤديا الى انخفاض معدل النمو وتفشي البطالة او (٢) ان تفرض الرقابة على المدفوعات ، هذا وتعارض معظم الدول الامر الاول بينما لا يتفق الاسلوب الثاني مع مبادىء الصندوق • كما ان اللجوء الى تغيير سعر الصرف كمنفذ اخير ، قد يأتي متأخرا ، بحيث تكون الاضرار المترتبة عن العجز قد تراكمت ، واتسعت هوة الاختلال في الميزان ، الامر الذي يقتضي تخفيض سعر الصرف بمعدل اكبر مما كان ينبغي لو خفض في المقام الاول • يضاف الى ذلك ان التأخير في تخفيض سعر الصرف يؤدي الى زيادة الضغط على الميزان نتيجة اشتداد حركة المضاربة (١٢) • ومن شأن ذلك تعقيد مشكلة اختيار سعر الصرف المناسب • وسواء اعتبرنا هذا التطور ناتجا عن سوء ادارة النظام ، او عن عيب في النظام نفسه ، فانه ادى الى وقوع العالم في مأزق لا بد من العمل على تخليصه منه •

مشكلة السيولة :

ان توفر الثقة في القيمة الحالية والمستقبلية للعملة امر هام جدا ، اذ ان انعدام الثقة يحد من التعامل بها (١٣) • ومن اهم اسباب انعدام الثقة ، العجز المتواصل في ميزان المدفوعات •

ان مشكلة تريفن (Triffin Dilemma) تعتبر نقطة بداية تركيز النقاش على عيوب نظام المدفوعات ، الذي ابتدأ قبل اكثر من عشر سنوات ، فقد وجد حينئذ ان توفير السيولة الدولية يعتمد كثيرا على عجز ميزان المدفوعات الامريكية • ومن ثم فان تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات الامريكي سيقلص الى حد كبير من نمو الاحتياطيات الدولية • ومن ناحية اخرى ، فان العجز المستمر في ميزان المدفوعات الامريكي سيضعف مركز الدولار كعملة احتياطي رئيسية • يضاف الى ذلك ان جعل السيولة تعتمد في حجمها على ميزان المدفوعات الامريكي يجعل النظام عرضة للاضطراب (١٤) •

الا ان ازدياد حجم التجارة الدولية بالاضافة الى قصور انتاج الذهب عن الايفاء بالحاجة المتزايدة للسيولة الدولية ، اديا الى زيادة الاعتماد على الدولار • اذ كان نصيب الذهب من الزيادة في الاحتياطيات النقدية الدولية يقل عن النصف خلال السنوات السابقة لايقاف الولايات المتحدة الامريكية تحويل الدولار الى ذهب (١٥) •

---

(١٠) انظر : Keynes, J.M. «Proposals By British Experts For An International Clearing Union,» Reproduced in Proceedings and Documents of the United Nations Monetary and Financial Conference, Vol. II (Washington, D.C. : US Government Printing Office, 1948), pp. 1548-73.

(١١) مثال ذلك تأخير تخفيض سعر تعادل الجنيه الاسترليني ، الذي خفض في ١٨ نوفمبر ١٩٦٧ ، وكذلك الفرنك الفرنسي الذي خفض بعد مماطلات طال امدها سنة ١٩٦٩ • وابلغ مثال بالطبع هو الظروف المحيطة بتخفيض سعر تعادل الدولار •

(١٢) لقد بلغت حركة المضاربة اشدها خلال الفترة السابقة لتخفيض الدولار في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٧١ واستمرت الى ما بعد التخفيض الثاني للدولار الذي تم في ١٢ فبراير سنة ١٩٧٣ ، لفترة وجيزة •

(١٣) ان مشكلة الثقة تعتبر مشكلة سيولة قصيرة الاجل •

(١٤) انظر : Triffin, R. Gold And The Dollar Crisis (New Haven, Conn. : Yale University Press, 1966)

(١٥) انظر : IMF, International Financial Statistics, Jan. 1965-July, 1971, Washington, D.C., International Monetary Fund.

ان العجز الـــذي لازم ميزان المدفوعـــات الامريكي منذ سنة ١٩٥٨ ، ازداد تفاقمه · وقد ترتب على ذلك تقلص ما لدى الولايات المتحـدة الامريكية من ارصدة ذهبية ، اذ بلغت قيمتهـــا حوالي ٢ر١٣ بليون دولار سنة ١٩٦٦ و ٢ر١٠ بليون دولار في الربع الثالث مـن سنة ١٩٧١ ، بينما بلغت قيمة التزاماتها الاجنبية فيالتاريخين المذكورين ٩ر١٤ بليون دولار و ٣ر٤٥ بليـــون دولار على التوالي · وقد ادى ذلك الى تدهـور الثقة في الدولار · ومن ثم تزايد الضغط عـــلى الولايات المتحدة الامريكيـة كي تحقق التوازن في ميزان مدفوعاتها · وقد ترتب على ذلـــك ، بالاضافة الى توقع تخفيض سعر تعادل الدولار وتفاوت اسعار الفائدة بين الولايات المتحـــدة الامريكية واوروبا ، خروج رؤوس الامـــــوال قصيرة الاجل من الولايات المتحدة الامريكيــــة الى اوروبا · وقد تزايد حجمها بسبب اشتداد حركة المضاربة ، بحيث لم تعد الارصدة الذهبية الامريكية تكفي لشبه تحويل · فأعلنت الولايـات المتحدة الامريكية ايقاف تحويل الدولار الى ذهب في ١٥ اغسطس سنة ١٩٧١ (١٦) · وبذلـــك تكون نبوءة تريفن قد تحققت · وهذا يقودنا الى ان نستخلص بأن خلق الاحتياطيات او السيولة الدولية يجب ان يكون قائما على اسس سليمة . وانه يجب تقليص دور الدولارفي نظام المدفوعات الدولية ·

السياسات الوطنية

والآن ما هي العوامل التي ادت بعيوب النظام الى انتاج احداث سنة ١٩٧١ ؟ تتمثـــل تلـــك العــــوامل في التغيرات الهيكليـــة وفي فشل السياسات الوطنية ، اذ ان لكل منهما دورا في ذلك · فنادرا ما كان التفاوت في اسعار الفائدة بين الولايات المتحدة الامريكية ودول اوروبـــا الصناعية كبيرا ، بالقدر الذي كان عليه خـلال السنوات ١٩٦٨ ــ ١٩٧٠ · فقد كان التفاوت في اسعار الفائدة ضئيلا في معظم الاحيـــــان ·

ويرجع ذلك الى حدوث الدورة الاقتصادية فـي الدول الرئيسية في آن واحد تقريبــــا ، بمعنى ان تعارض مراحل الدورة الاقتصادية في الماضي كان امرا نادرا ، وان حدث فـــلم يكن بنفس الدرجة من الشدة (١٧) · ويبـدو ان تعارض مراحل الدورات الحالي سيتكرر حدوثه ، وذلك لان الولايات المتحدة الامريكية لم تعد تملـــك ذلك الوزن الاقتصادي الذي يقرر حالة العــالم الاقتصادية · ومن الواضح ان هذا تغير هيكلي في العالم ، لا يمكن اعتبار النظام او السياسة الوطنية مسئولة عنه · وحيث ان احتمال عودة الولايات المتحدة الامريكية لتبــــوأ مكانتهـــا الاقتصادية السابقة امر غير مؤكد ، فانه ليس من السهل تحديد مغزى ذلك بالنسبة للنظام ·

هذا ويعكس اتساع الفروق فــــي اسعار الفائدة ، فشل السياسات الوطنية ايضا · فقــد زاد من حدة اثر التضخم ، على اسعار الفائدة وحركة رأس المال ، الصبغة التي انسمت بهـــا السياسة النقدية في الولايات المتحدة الامريكية في ذلك الوقت · فحين يصبح هـدف السياسة النقدية السيطرة على عرض النقود بدلا مـــن اسعار الفائدة ، يكون من المتوقع اتساع تقلبات اسعار الفائدة ، وهذا ما حدث بالفعل · ومـــن ثم فان فشل السياسة الوطنية ، المتمثل فـــي المعدلات المرتفعة للتضخم بالاضافة الى التقلبات الكبيرة وغير العادية في اسعار الفائدة قـــد ساهم في خلق احداث سنة ١٩٧١ ·

الا ان السياسة الوطنية لا تقتصر عـــلى السياسة النقدية فقط ، بل تشمل السياسة المالية ايضا · وقد فشلت السياسة الاخيرة هذه في تأدية دورها · فبدلا مـــن ان تساهم في حـــل المشاكل ، اصبحت السياسة المالية الجــــزء الرئيسي من المشكلة · ان التضخم قد حدث فــــي اغلب الاحيان بسبب الافتقار الى السياسة المالية الحكيمة ، اكثر منـــــه بسبب قصور السياسة النقدية · فالقول بأن السياسة النقدية مسئولة عن جميع انواع التضخم لانه يتحتم عليها فـــي

---

(١٦) انظر : IMF Suveys Jan. 1970 - Sept. 1971.

(١٧) انظر : Hansen, H.H. Business Cycles And National Income, Parts I, 4 & 5 (New York : W. W. Norton & Co., Inc., 1964).

النهاية تمويل العجز المالي يعتبر نوعا من عدم الادراك الكامل للطبيعة السليمة للضوابط : فاذا كان على السياسة النقدية ان تضبط الاقتراض الخاص فان الاقتراض العام تضبطه السياسة العامة (١٨) • الا ان السياسة النقدية قد تركت في معظم الدول وفي الكثير من الاحيان لتجابه التضخم بمفردها • وبالطبع لا يمكن للسياسة النقدية وحدها ان تؤدي المهمة المرجوة على الوجه الاكمل •

ونلاحظ هنا التفاعل الواضح بين فشل السياسة الوطنية مع احد عيوب النظام (عدم توافق ثبات اسعار الصرف ، وحرية رأس المال واستقلال السياسة النقدية) • وكما اوضحنا سابقا لا بد من التضحية بأحد اطراف الثلاثي المتقدم • الا ان هذا يجب الا يعني بأن عدم التوافق سيستمر طوال الوقت ، اذ عندما تكون الدورة الاقتصادية ـ محليا ـ متوازية في اتجاهها ومراحلها مع الدورة الاقتصادية في الدول الاخرى ، فان التفاوت في اسعار الفائدة يكون ضئيلا ، وبذا تكون المشكلة قد حلت •

التغيرات الهيكلية

لقد تغيرت طبيعة القوى الاقتصادية في العالم خلال العقدين المتعاقبين على انشاء نظام برتون وودز ، بصورة تجعل من المتعذر قبول قاعدة الدولار وسعر صرفه الثابت • وكان من شأن هذه التغيرات التأثير على عملية تعديل ميزان المدفوعات • وتتمثل أهم هذه التغيرات في :

أ ـ ضعف مركز الدولار دوليا ، فقد انحدر من مركز الندرة والقوة الذي كان يتمتع بها خلال الفترة ١٩٤٦ ـ ١٩٤٩ ، الى مركز يتصف بزيادة مفرطة في العرض خلال الفترة ١٩٥٨ ـ ١٩٧١ (١٩) • وذلك نتيجة العجز المستمر في ميزان المدفوعات الامريكي خلال تلك الفترة • ويعكس الوضع الاخير هذا ، امورا اخرى بالاضافة لسعر الدولار المبالغ فيه • فقد اصبح السوق الامريكي في متناول المنتجين الاجانب • اذ زادت نسبة الواردات الى الدخل القومي الامريكي من ٣ ٪ الى ٥ ٪ خلال فترة العشر سنوات المنتهية سنة ١٩٧٠ • ومن ناحية اخرى انخفضت الاهمية الاقتصادية الدولية للولايات المتحدة الامريكية نسبيا • فقد انخفض نصيبها من تجارة العالم من ٢٠ ٪ الى ١٥ ٪ • كما انخفضت نسبة دخلها القومي الى اجمالي الدخل القومي العالمي من ٥٢ ٪ ، بعد الحرب العالمية الثانية ، الى ٤٠ ٪ قبل تخفيض الدولار سنة ١٩٧١ (٢٠) •

وتشير هذه الدلائل الى ان قدرة الولايات المتحدة الامريكية للتأثير على الظروف الاقتصادية الدولية ، بالاضافة الى قدرتها على تعديل ميزان مدفوعاتها والمساهمة في تعديل موازين مدفوعات الدول الاخرى قد تقلصت نسبيا •

ب ـ ان ظهور دول السوق الاوروبية المشتركة كوحدة اقتصادية ، بالاضافة الى تصاعد قوة اليابان اقتصاديا أدتا الى تغيير طبيعة الصورة الاقتصادية التي سادت عند انشاء نظام برتون وودز • ومن شأن هذا التطور التأثير على عملية التعديل • اذ لو خيرت دول السوق الاوروبية بين التضحية بمصالحها الوطنية في سبيل المصالح الدولية او العكس ، لاعطت الاولوية لمصالحها الوطنية (٢١) • وعندما تكون العلاقات التجارية قائمة بين قارتين ، فان التعديل باسعار صرف ثابتة يكون اكثر بطئا واكثر تكلفة للطرفين •

---

(١٨) انظر : Friedman, M. and Heller, W.W. Monetary VS. Fiscal Policy (New York: W.W. Norton & Co., Inc., 1969).

(١٩) لقد بلغت قيمة التزامات الولايات المتحدة الامريكية لدول العالم الاخرى في الربع الثالث من سنة ١٩٧١ ، ما يعادل ٥٤ر٣ بليون دولار تقريبا • بينما لم تتجاوز قيمة احتياطياتها الذهبية الرسمية ١٠ر٢ بليون دولار •

(٢٠) انظر IMF, International Financial Statistics (Washington, D.C., International Monetary Fund, 1971).

(٢١) لقد ضحت المانيا الغربية سنة ١٩٦٩ باستقرار سعر تعادل المارك لتعارض ثباته مع سياستها النقدية والمالية •

خاتمـــة

ان المناداة باصلاح النظام، لا تعني بالضرورة انتقاد نظام برتون وودز • فالنظام الـــذي انهار سنة ١٩٧١ قد ابتعد كثيرا عن النظام الذي وضع في برتون وودز ، فيما يتعلق بالـــدور الخاص للدولار ، ودرجة ثبـــات اسعار الصرف وحرية حركة رأس المال • فالنظام كما كان سنة ١٩٧١ ، قد عكس نظرة معينة عـــن مستقبل اقتصاد العالم ، لم يعكسها النظام عندما وضع اصلا • انه عالم يتوقع ان توجده تزايد حجم المعاملات التجارية والاستثمار ، حيث تـكون السياسات الوطنية منسقة دوليا ، وحيث يعزز سلام العالم ووحدته السياسية الاتجاه المتزايد الى التعاون الاقتصادي •

ان هذه النظرة المتفائلة الى العالم هي التي بررت ثبات اسعار الصـرف وحـرية حركة رأس المال • وبدون ان نضحي بهذا الامل ، فقـــد آن الاوان لان نتبين بأن تحقيقه لا يخلو مـــن صعوبات . ولذا يتعين اجراء التغيرات المؤسسية اللازمة • وتتناول التغييرات ــ كما اوضحنا ، تلك التي تتطلبها التطورت الهيكلية والسياسات الوطنية وعيوب النظام •

هذا ويجدر بنا ان نشير الى الاجراءات التي قام بها مجلس محافظي صندوق النقد الـدولي اثر ايقاف تحويل الدولار الى ذهب ، فـــي ١٥ اغسطس سنة ١٩٧١ • لقـــد طلـــب مجلس المحافظين في اجتماعه السنوي المنعقدة فـــي سبتمبر سنة ١٩٧١ من المديرين التنفيذيين فـــي الصندوق ، اعداد تقرير عن الاجراءات التييجب اتخاذها لاصلاح النظام • وقد تلا ذلك اقتـــراح بتكوين لجنة من مجلس المحافظين لبحث موضوع اصلاح النظام والامور المتصلة به • وقد ووفق على الاقتراح في يوليـو سنة ١٩٧٢ ، ودعيت بلجنة العشرين •

وقد قدمت لجنة العشرين اول تقرير عـــن دراستها في سبتمبر سنة ١٩٧٢ • وقد اقترحت فيه النظر في ادخال تعديلات واضافات عـــلى النظام . يتمثل اهمها ، فيما يلي (٢٢) :

١ ــ جهاز سعر الصرف : بما في ذلـــك المؤشرات الـــتي تبين متى يجب تغييـــر سعر التعادل . ومسئولية دولتي العجـــز والفائض بالنسبة لتغيير سعر التعادل •

٢ ــ اعادة مبدأ التحويل ، والترتيبـــات المتعلقة بتسوية الاختلال بين الدول •

٣ ــ مركز الاصول الاحتياطية في النظام ، وعلى وجه الخصوص، مكانة ووظيفة احتياطيات الصرف الاجنبي والذهب وحقـــوق السحب الخاصة •

٤ ــ مشكلة حركة رأس المال المؤدية لعـــدم الاستقرار ، وما يمكن اجراؤه للتخفيف من حدة الضغط ، الذي يصاحبها ، على السوق •

٥ ــ امكانية اضافة بنود جديدة في اتفـــاقية الصندوق لتلبية الحاجات المتعلقة بالـــدول المتخلفة •

وقد عقد العديد مـــن الاجتماعات لدراسة مختلف المقترحات ، وتبادل وجهات النظـــر بصددها • الا انه لم يتوصل الى اتفاق نهائي بصدد الصورة الجديدة للنظام بعد •

قسم الاقتصاد ــ جامعة الكويت
اكتوبر ١٩٧٣

---

(٢٢) انظر : IMF Surveys, Sept. 1971 — Sept., 1973.

المراجع

Albert, R.Z. «The Management of the Dollar in International Finance,» Princeton Studies in International Finance, No, 13. Princeton. N.J., 1964.

Fleming, J.M. The International Monetary Fund. Its Form and Functions (Washington, D.C. : International Monetary Fund. 1964).

Friedman, M. & Heller, W.W. Monetary vs. Fiscal Policy (New York: W.W. Norton & Co., Inc., 1969).

Goldenweiser, E.A., & Bourneuf, A. «The Bretton Woods Agreements,» Federal Reserve Bulletin, Sept. 1944.

Hansen, H.H. Business Cycles and National Income (New York: W.W. Norton & Co., Inc. 1964).

Harrod, R. Reforming the World's Money (London: Macmillan & Co., Ltd., 1965).

IMF International Financial Statistics (Washington, D.C. : International Monetary Fund, 1960-73).

———., International Monetary Fund Surveys.

Johnson, H.G. The World Economy at the Crossroads (New York: Oxford University Press, Inc., 1965).

Keynes, J.M. «Proposels by British Experts for an International Clearing Union.» Reproduced in Proceedings and Documents of the United Nations Monetary and Financial Conference, Vol. II (Washington, D.C.: US Government Printing Office, 1948), pp. 1548-73.

Machlup, F. «Plans for Reform of the International Monetary System.» Princeton University Special Papers in International Economics, No. 3. Princeton, N.J., 1962.

———., «The Need for Monetary Reserves.» Princeton Reprints in International Finance, No. 5, Oct. 1966.

Sctivosky, T. Money and the Balance of Payments (Chicago: Rand McNally & Co. 1969).

Snider, D.A. Introduction to International Economics (Homewood, Ill. : Richard Irwin & Inc., 1971).

Sodersten, B. International Economics (New York: Harper & Row, 1970).

Tinbergen, J. Economic Policy : Principles and Design (Amsterdam : North-Holland Publishing Co., 1967).

Triffin, R. Gold and the Dollar Crisis (New Haven; Conn: Yale University Press, 1966).

———., Our International Monetary System: Yesterday, Today & Tomorrow. (New York : Random House, Inc., 1968).

———., The World Money Maze (New Haven, Conn., Yale University Press, 1966).

إمكانيات ووسائل التنسيق بين الخطط الصناعية في الدول العربية

د. محمد سلطان ابو علي ★

أولا : مقدمة

اتخذت الدول العربية في سعيها نحو تحقيق الوحدة الاقتصادية عدة قرارات وعقدت العديد من الاتفاقات مثل اتفاقية الوحدة الاقتصادية ، والسوق العربية المشتركة ... الخ. ولكن نتيجة للطموح الزائد بقيت معظم هذه الاتفاقيات حبرا على ورق الى حد بعيد . وقد دفع هذا البعض (١) الى المناداة بضرورة التركيز على عدد محدود من المشاريع يتم التعاون فيها بصيغ معينة تزيد مع الزمن .

الا ان مثل هذه الدعوى – على ما لها من فوائد – فانها تنبع من خيبة الامل فيما حققه التعاون الاقتصادي العربي على صعيد الواقع (٢) . وقد يكون هذا الاتجاه عشوائيا ان لم يكن هناك تخطيط مسبق لهذه المشاريع تتضح فيه الصورة التي يجب ان يصل اليها الاقتصاد العربي في المدى الطويل . وهذا ما تداركته المؤتمرات العربية مؤخرا ودعت الى ضرورة تنسيق خططها قبل تحرير تجارتها – او بمعنى ادق – للاسراع في تحقيق هذا التحرير . ولا شك ان تنسيق الخطط الصناعية العربية يشكل جانبا حيويا نحو زيادة التكامل الاقتصادي العربي .

ولعل ما يسهل هذا التنسيق ان درجة التصنيع بالبلاد العربية (باستثناءات طفيفة) ما زالت في مرحلة اولية بحيث تسهل عملية التنسيق (٣) دون الاصطدام الكبير بتعارض

★ د. محمد سلطان ابو علي ، الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية ، استاذ منتدب للتدريس في جامعة الكويت .

(١) يعبر عن هذا الاتجاه بطريقة واضحة د. محمد دياب بقوله « انا احبذ البدء بانشاء وتنسيق اعمال عشرة وحدات انتاجية ونيف كل سنة ، فتتراكم اعدادها على مر السنين فتصبح العمود الفقري للصناعة اقليمية في البلاد العربية» ص ١٤ وذلك في مقال بعنوان « التعاون الاقتصادي العربي بين النظرية والتطبيق » في يوم التعاون الاقتصادي العربي ، ٢٣ مارس ١٩٧٢ ، الجمعية الاقتصادية الكويتية .

(٢) يعيب العمل العربي بصفة عامة – ومجال التعاون الاقتصادي لا يشكل استثناء من هذا – انه يتطلع الى عمل كبير دفعة واحدة دون ان يمر بمراحل النمو الطبيعية من الصغر الى النضوج. ولذلك يصعب تنفيذه عملا مما يتولد عنه مثل هذا الشعور . لعرض متزن لهذه النقطة انظر :
Arnold Hottinger, «The Depth of Arab Radicalism», **Foreign Affairs,** Vol. 51, No. 3 (April 1973) pp. 491-504.

(٣) يؤكد البعض على هذا الجانب على انه من معوقات التعاون العربي على اساس ان الهياكل الاقتصادية العربية متشابهة (اي متنافسة) وليست متكاملة . راجع على سبيل المثال برهان الدجاني «التعاون الاقتصادي العربي : الجوانب العملية والتاريخية » في يوم التعاون الاقتصادي العربي ، السابق الاشارة اليه . ولكن هذه النظرة ساكنة تركز على الواقع الحاضر في حين ان وجهة النظر الواجبة هي ما يمكن ان يتحقق في المستقبل في ضوء الاجراءات السلمية . راجع في هذا المقام
R.F. Mikesell, «The Theory of Common Markets as Applied to Regional Arrangements Among Developing Countries, in R. Harrod, Assisted by D. Hague, ed., **International Trade Theory in Developing World,** St. Martin, 1968.

مصالح مؤسسات قائمة فعلا ، هذا بشرط توافر حسن النية والرغبة الاكيدة في تحقيق هذا التكامل · بل ان هذا التنسيق ضروري حتى لو اتبع منهج التعاون في عشرة وحدات انتاجية كل سنة نظرا لادراج هذه المشاريع في خطة احدى الدول ومن ثم ضرورة اجراء التعديلات اللازمة لتحقيق المنطقية والكفاءة في هذه الخطة ·

ان وضع خطة صناعية لدولة ما يعتمد على الاهداف المختارة والوسائل الكفيلة بتحقيقها · وتتوقف الاهداف الموضوعة على الامكانيات المتاحة والا اصبحت الخطة دربا من دروب الخيال او امالا يصعب تحقيقها · ومن الطبيعي ان تتغير الخطة اذا تغيرت الامكانيات المتاحة للدولة ·

ومن المعروف ان ظروف الدول العربية وامكانياتها تتباين تباينا شديدا فيما بينها · فيعاني بعضها من نقص في العملات الصعبة وعجز في موازين مدفوعاتها (الاردن ومصر مثلا) والبعض الآخر به فائض كبير (مثال الكويت وليبيا) · وبعض الدول به خفة سكانية في حين ان البعض الآخر يعاني من ضغط سكاني · وتشترك جميع البلاد العربية في ضآلة القطاع الصناعي ولكن بدرجات متفاوتة · وبينما يتوافر لبعضها امكانيات تمويل اضافية فقد لا تتوافر فيها سوقا محلية كافية لاستيعاب انتاج المصانع كبيرة الحجم · كذلك فانها تختلف فيما بينها في النظم الاقتصادية والاجتماعية (٤) ·

ومن ناحية اخرى ، تتسم المشاريع الصناعية الحديثة بكبر عملياتها نتيجة لانخفاض التكاليف مما يؤدي الى زيادة قدرتها على التنافس في الاسواق العالمية · ولا تستطيع كل دولة عربية بمفردها استيعاب منتجات هذه المشاريع الكبيرة عند تشغيلها بكامل طاقاتها · واذا لم تعمل هذه المشاريع بطاقتها الاقتصادية القصوى فقد تكون اكثر تكلفة من المشاريع الصغيرة لذلك يصبح من الضروري في ضوء التقدم التكنولوجي الحديث ، واختلاف امكانيات الدول العربية ، تنسيق خططها الصناعية بما يحقق نفعا اكبر مما كانت ستحققه كل منها بمفردها · وهذا احد الاسباب التي دعت الامم المتحدة الى المناداة بضرورة التعاون والتنسيق الاقتصادي بين الدول النامية كاحدى وسائل تحقيق اهداف عقد التنمية الثاني(٥) · والسؤال الذي يواجهنا الآن هو . ما هي امكانية التنسيق ؟ وما هي وسائله ؟ وقبل ذلك نعرض بايجاز للسمات الاساسية للصناعة العربية ومختصر لبعض خططها الصناعية ·

ثانيا ـ الصناعة والخطط الصناعية في بعض الدول العربية :

تتميز الصناعات في البلاد العربية ـ باستثناء واحد او اثنين على الاكثر ـ بانها من الحجم الصغير · ولقد استقر العرف على تعريف الصناعات الصغيرة بانها تلك التي تستخدم اكثر من خمسة عمال واقل من خمسين وتتصف بقلة استخدام المعدات الراسمالية ، وانخفاض مستوى الادارة والفن التكنولوجي ، واستخدام آلات على درجة منخفضة من الكفاءة (٦) ·

ومن المشاكل التي يعانيها القطاع الصناعي في البلاد العربية عموما ما يلي :

أ ـ نقص المنظمين ·

ب ـ ضيق حجم السوق المحلية ·

جـ ـ نقص رؤوس الاموال ·

د ـ نقص الايدي العاملة الماهرة والخبرات الادارية الكفء ·

هـ ـ عدم ملاءمة المؤسسات القائمة على تنفيذ وتشغيل المشاريع الصناعية ·

و ـ نقص الدراسات الفنية الدقيقة للمشاريع الصناعية ·

---

(٤) يغالي البعض في ابراز اهمية هذا العنصر في اعاقة التعاون الاقتصادي العربي · ولكن لا اعتقد ان هذا العنصر اصبح حيويا في الوقت الحاضر وخاصة بعد التقارب المتزايد بين الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفييتي · ومن الناحية الاخرى فان الخطر المتزايد الذي يهدد الدول العربية وهو نمو اسرائيل يجب ان يدفعها الى زيادة ترابطها بغض النظر عما يكون بينها من اختلاف ·

(٥) انظر : United Nations, Yearbook 1970, New York.

(٦) راجع في هذا الصدد United Nations, Small Scale Industries in Arab Countries of the Middle East, New York, 1970

ر ــ ضعف التنبؤات التسويقية في الخـــارج وبصفة عامة عجز جهاز التسويق (٧) ٠

وبتقصي الخطط المعلنة لعدد من البلـــدان العربية نجد ان هناك عددا من المشاريع الصناعية التي يمكن تلخيصها في **الجدول التالي** :

جدول رقم ١
عدد المشاريع المخططة في قطاع الصناعة ٠

الصناعة	الدولة وفترة الخطة: الجزائر ٧٠ ــ ٧٣	العــراق ٧٠ ــ ٧٤	المغــرب ٦٨ ــ ٧٢	السودان ٧٠ ــ ٧٤	سوريــا ٧١ ــ ٧٥	تــونس ٦٨ ــ ٧٢	المجموع
المواد الغذائية	١٠	١	٣	٥	٣٠	غ٠م	٤٩
المشروبات	—	—	—	—	١	—	١
الدخان	—	—	—	—	٢	—	٢
المنسوجات	٢	٢	غ٠م	٣	٧	غ٠م	١٤
الاخشاب ومنتجاتها	—	—	—	١	١	غ٠م	٢
الورق ومنتجاته	غ٠م	—	غ٠م	١	—	٢	٣
منتجات الجلود	٢	—	—	٤	٢	—	٨
المطاط ومنتجاته	—	—	—	—	٢	—	٢
الكيماويات والبترو كيماوية	٥	٦	غ٠م	١	٨	غ٠م	٢٠
معادن غير فلزية	٣	١	غ٠م	٢	٧	غ٠م	١٣
معادن أساسية	—	—	—	٢	١	—	٣
الات ومعدات	—	—	—	١	٣	—	٤
معدات كهربائية	—	—	—	—	٢	—	٢
خطوط تجميع	—	١	—	—	٣	—	٤
المجموع	٢٢	١١	٣	٢٠	٦٩	٢	١٢٧

المصدر : مركز التنمية الصناعيةللدول العربية ، **ملخــص الخطــط الصناعية في دول عربية** (بالانجليزية) ١٩٧١ ٠

Summaries of Industrial Development Plans of Six Industrial Development Centre for Arab States, **Arab Countries, 1971**

(٧) وردت هذه المشاكل في التقرير التالي :

ويتضح ان الجدول السابق لا يعرض لخطط جميع البلاد العربية • كما انه لا يغطي كل المشاريع الصناعية في بعض البلدان المذكورة نتيجة لعدم توافر البيانات ، وكذلك فانه يعطي عدد المشاريع دون ذكر مدى الاختلاف في حجم طاقاتها الانتاجية مما يتعذر معه المقارنة السليمة • وبالرغم من هذه التحفظات فان هذا الجدول يظهر ان ٥٠ ٪ من المشاريع المذكورة ستقام في سوريا • وحيثما يكون عدد المشروعات كبيرا في احد النشاطات (المواد الغذائية مثلا ٤٩ مشروعا) نجد انها تتوزع على جميع الدول التي اجري الحصر لها • ويظهر هذا ايضا في المنسوجات ١٤ مشروعا ، والكيماويات (٢٠ مشروعا) ، وكذلك المعادن غير الفلزية ١٣ مشروعا • وهذا يشير الى احد امرين : الاول اما ان حجم هذه المشاريع صغير وبالتالي فان كفاءته ستكون منخفضة • والثاني ان يكون الحجم كبيرا ولكن نتيجة لضيق حجم السوق وعدم التنسيق بين البلاد العربية ـ او لاية اسباب اخرى ـ فانها سوف لا تعمل بكامل طاقتها مما يرفع من تكاليف انتاجها ويبذر الموارد المتاحة للدولة •

لذلك اتخذ المؤتمر الثاني للتنمية الصناعية الذي عقد بالكويت عام ١٩٧١ قرارا بدراسة امكانية اقامة مشروعات مشتركة في مجال مجموعة من فروع الصناعة اهمها : الحديد والصلب ، صناعة البتروكيماويات والالياف التركيبية ، صناعة الاسمدة الكيماوية ، معدات الغزل والنسيج ، وصناعة الورق وعجينة الورق، وصناعة الحرير الصناعي ، وصناعة الجرارات والمكائن الزراعية ، والات ومواد البناء ، والصناعات الكهربائية وصناعة الدواء • ولقد قام مركز التنمية الصناعية باجراء بعض الدراسات الفنية والاقتصادية اثمرت عن اقتراح المشروعات التالية :

جدول رقم ٢
مشروعات البتروكيماويات والالياف التركيبية المقترحة ومقرها

البيان	المدينة او الدولة: الكويت بديل(١)	بديل (٢)	البصرة	بغداد	سوريا	الاسكندرية	القاهرة	ليبيا	الجزائر
						الوحدة الف طن			
ايثيلين للتصدير						٤٥		١٠٠	٥٠
بولي ايثيلين منخفض الكثافة	٤٥	٤٥							٤٨
بولي ايثيلين عالي الكثافة	٤٠	٤٠							
بولي فينيل كلوريد			٨٠			٤٠			
بولي سيترين									٣٥
بولي بروبلين						٢٢			
مطاط سيترين								٢٠	
بيوتادين						٣٠			
الياف بولي استر							٢٠		٢٠
الياف اكريليك					١٥	٢٥			
دوديسيل بنزين	٢٥	٢٥							
بيوتاديين	٥	١٠							
اكريلونا تيرايل	٨ر٥	١٤ر٥							
ثنائي كلوريد الايثين			١٩٥						
مذيبات مكلورة			٢٠						
ملدنات						٤٠			
بنزين					٦ر٥				
تولوين					٣٣ر٥		٣٣ر٥		

بارازايلن					٣٠				
ارتوزايلين					١٩				
عطريات اخرى					٤		٤		
غاز طبيعي		٢ر١(بليونم٣)							
بيوتان / بيوتين		٣١٠							
بروبان مسال		١٥٠							
صودا كاوية			٢٤٠						٦٦
فائض بنزين للوقود	٣٠	١٤١				٨٠		١٥	
هيبو كلوريد صوديوم			٥						
التكاليف الاستثمارية (مليون دولار)	١٥٩	٣٤٥	١٥٦	٥٦	٢٢	١٦٠	١٧٦	٧٧	١١٠ (١)

---

(١) استثمارات وحدة الياف البولي استر فقط ٠

المصدر : ذات المرجع للجدول التالي:

جدول رقم ٣

مشروعات صناعة معدات الغـزل والنسيج.

المشروع المقترح	بيان الانتاج	التكاليف الراسمالية مليون دولار	الموقع المقترح
ا ــ وحدة انتـاج الات ومعدات الاستحداث	ماكينات السحب ٢٢٠ ماكنة/سنة ماكينات الغزل ٧٥٠ ماكنـة/سنة (٠٠٠ر٣٠٠ مغزل) ماكينات الزوي ١٧٥ ماكنة/سنة (٠٠٠ر٦٠ مغزل) انوال النسيج الاتوماتيكية ٢٠٠٠ نول معدات الاستحداث ٢٥٠٠٠٠مغزل		جمهورية مصر العربية ٢٧
ــ ورش انتاج بعض قطــع معدات الغزل والنسيج	ــ لانتاج كارات الشد ، ودبــل الغزل وجلب السلندرات ــ وكسوة الكرد والامشاط ،وابر الايقاف ومواسير اللحمة والنير والمواكيك والمخاريط والبوبيـن		٥ لنورشة الجمهورية العراقية الجمهورية العربية السورية

المصدر : مركز التنمية الصناعيـة لدول العربية ، مذكرة بشان انشـاءشركات صناعيـة عربية مشتركـة ومتابعة تنفيذ قــرارات وتوصيات المؤتمر الثاني للتنمية الصناعيــة ،غير منشورة ، القاهرة ١٩٧٢ ٠

ولا شك ان هـذه الدراسات تمثـل خطوة فعالة نحو تحقيق التعاون الصناعي بيـن البلاد العربية ويجب ان توضح هذه الدراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع المختلفـة • وان تأخـذ في الحسبان الربط بين جوانب الاقتصاديـات العربية المختلفة • والخطوة التالية هي كيفية تبني هذه المشاريع المختلفة في خطط الدول العربيـة حتى تكتمل جوانب التنسيق الصناعي • وهذا ما نحاول تفصيله في البنود التالية •

ثالثا ـ امكانيات التنسيق :

لا يعني التنسيق ان تنفـرد كـل دولـة بصناعة معينة او صناعات دون غيرها من الدول الاعضاء • ولكنه يعني استخدام الموارد المتاحة امثل استعمال • وهذا يقتضي القضاء علـى التضارب الذي قد يحدث نتيجة لصياغة كل دولة لخطتها الصناعية في عزلة عن الآخرين • فيجب تنسيق استخدام المواد الخام بحيث لا تقوم قرارات الدول الاعضاء على افتراضات متعارضة • مثال ذلك افتراض حصول احداها على مادة خـام (الحديد الخردة مثلا) من دولة اخرى في ذات الوقت الذي تعتزم فيه هذه الاخيرة تصنيع هذه المادة (٨) • كذلك يلزم التنسيق في مجال التسويق بحيث لا تفترض احداها ان سوق الاخرى متاحة لها في الوقت الذي تعتزم فيه تحقيق اكتفائهـا الذاتي •

ويتطلب تنسيق الخطط الصناعيـة بيـن البلاد العربية تحديد واضح للانشطة الصناعيـة المختلفة • ونستطيع لهذا الغرض تقسيم الصناعات الى المجموعات التالية :

أ ـ انشطة محلية : وهي الصناعات التي تقوم بسد احتياجات السوق المحلية في كل دولة • وتتميز هذه الصناعات اما بعدم وجود وفورات ملموسة للحجم الكبير او وفورات خارجيـة للاقتصاد القومي ، واما ان تكون تكاليف النقل باهظـة بالنسبة لقيمة المنتجات واما بسرعة قابلية السلع المنتجة للتلف • ومن امثلة ذلك عدد كبير مـن الصناعات الغذائية •

ب ـ انشطة مشتركة : وهي الصناعات التي تتمتع بمـزايا الانتاج الكبيـر ولكن توجـد اسباب لقيامها في اكثر من دولة • ومن امثلة هذه الاسباب توافر المواد الخام (كالبترول مثلا) او الايدي العاملة او رؤوس الامـوال • او ان تحقيق العدالة في توزيـع الصناعات يقتضي اقامتها في اكثر من دولة عربية • او من ناحيـة اخرى يمكن استغلال علاقـات التكامل الرأسي والافقي بحيث يكون هناك اعتماد متبـادل بين الصناعات العربية • ومن امثلـة هـذا النشاط الصناعات البتروكيماويـة وصناعة الغـزل والنسيج •

جـ ـ انشطة اقليمية : وهي تلك التي تقوم في قطر واحد وتعتمد بقية الاقطار على انتاجهـا • وهذا لا يمنع ـ بل من المحبذ ـ ان تعتمد هـذه الصناعات على مصادر مواد خام من دولة اخرى، او رأسمال دولة ثالثة وهكذا •

والنشاطان الاخيران هما اللذان يخضعـان لامكانية التنسيق والحاجة للاسراع فيه (٩) •

ومزايا التنسيق انـه يؤدي الى تنميـة اقتصاديات البلدان العربية بمعدل اسرع وتحقيق كل منها لكفاءة استغلال مواردها وذلك نتيجـة للاستفادة من الآثار المعروفة وهي حجم السوق ومزايا الانتاج الكبير ، وتشجيع المنافسة والقدرة

---

(٨) لبعض التفاصيل راجع United Nations, **Plan Harmonization and Intercountry Cooperation for Industrial and Agricultural Development,** p. 86.

(٩) يقسم د• فوزي رياض النشاطات الصناعيـة موضع التعاون الاقليمي الى الفئات التالية :
١ ـ صناعات سهلة النقل ويمكن اقامتها في أي مكان والتي تنقسم بدورها الى :
أ ـ صناعات تتطلب سوقا محلية محددة •
ب ـ صناعات لا تتقيد بسوق محددة •
٢ ـ صناعات لا يمكن نقلها اطلاقا •
٣ ـ صناعات تتطلب مواقع معينة مثل صناعـة السفن •
ويرى ان مجال التنسيق هو في ب من النوع الاول• د• دراسة مبدئية في اعداد برنامج تنسيق التنميـة الصناعية بين دول الوحدة الاقتصادية العربيـة ، معهد التخطيط ، مذكرة رقم ٨٠٦ ، ١٩٦٧ • ونحن لا نتفق معه في جدوى هذا التقسيم لما يكتنفه من نقائص منهجية •

على المساومة مع الخـــارج · ويجب ان يتوصل التنسيق الى عدالة توزيع الصناعات بين الـدول العربيّة حتى يتحقق تقارب مستويات التقـــدم الاقتصادي والاجتماعي بهـــا · وهذا الهدف له مزايا كبيرة في الاجل الطويل · واذا تعـــذر وضع برنامج صناعي متسق نتيجة لعدم رضـــاء احد الاطراف به فلا بد من بيان الطريقـــة التي يعوض بها هذا الطرف حتى يكون مقبولا لديه ·

رابعا ــ التخطيط الصناعي للبلاد العربية :

من المعروف ان معظم الدول العربية ــ علـــى اختلاف نظمها الاقتصادية ــ تتبع منهج التخطيط بدرجة اوباخرى كاسلوب لادارة اقتصادها القومي· وبالرغم من ان معظم خطط الدول العربية ينص على اهمية التنسيق بين بعضها البعض(١٠) ، الا ان هذا لم يتم في الواقع بعد· والمقصود بالتخطيط الصناعي للبلاد العربية هو ان يكون هناك تصور عام (اطار الخطة) لما تكون عليه الصناعـــات في كل منها في اطار التكامل الاقتصادي · وهذا يتطلب تحديد الاهداف الواجب تحقيقها في قطاع الصناعة واولويات كل منها ، واخيرا الوسائـل التي تعمل على تحقيق هذه الاهداف ·

١ ــ الاهداف :

يمكـن تلخيص اهـــداف التخطيط الصناعي العربي فيما يلي (١١) :

(١) توسيع فرص الانتاج باستخدام الاحجام المثلى للمشروعات بما في ذلك معدلات استغـلال الطاقة الانتاجية ·

(٢) الاسراع بمعدل النمو الصناعي لزيادة فرص العمالة ودرجة استغلال الاقتصاد القومي·

(٣) حسن استغلال الموارد بما ينعكس عـلى رفع الكفاءة الانتاجية وخفض التكاليف ·

(٤) تعظيم القيمة المضافة المتولدة من قطـاع الصناعة لكل من الدول الاعضاء وذلك بقدر يفوق ما كانت ستحققه على انفراد ·

(٥) عدالة توزيـع المكـــاسب الناتجة عـــن التنسيق· وقد تقتضي العدالة هنا زيادة النصيب النسبي لمكاسب الدول الاقل تقدما (الاردن واليمن مثلا) عن نظيرها للدول الاكثر تقدما · ولهـذا الهدف ــ بجانب المزايـــا الاجتماعية ــ مزايـا اقتصادية حيث انه يزيـد من احتمالات النمـــو المستقبلة نتيجة لتوسيـــع السوق وما تخلقـــه الصناعات الجديدة في المناطق الفقيرة نسبيا من وفورات خارجية ·

هذه هي أهم الاهـداف التي تحتويها خطـــة اقليمية للتنمية الصناعية · وليست البلـــدان العربية مستثناة من ذلك · ومن الواضح أنه قد يحدث تعارض بين هدفين (كالعدالة والكفاءة مثلا) اي ان تحقيق معدل النمو الامثل للمجموع قــد يتعارض مع تنمية القطاع الصناعي باليمن مثلا· ففي هذه الحالة يجب الاتفاق على شروط التبادل او (الاوزان النسبية) بين الاهـداف المختلفة· ويتطلب هذا الامر تحديد القيم الحرجـة لهـــذا الاوزان

والقيم الحرجة لاوزان الاهـــداف المختلفة عبارة عن تلك القيم التي تبين الاهمية النسبيـــة للاهداف المختلفة التي تفضل اختيار مجموعة من المشرعات بدلا من غيرها · ولايضاح ذلك نضرب المثال التالي · اذا كان هناك بديلان للمشرعـات الصناعية احدهما يحقق مكاسب صناعية عامـة بدرجة اكبر من الثاني ولكنه لا يحقـق عدالـــة التوزيع فكيف يمكن المفاضلة بينهما ؟ لكي يتـم ذلك يجب استنباط القيـم التي يستعد عندهـــا المجموع قبول بعض الضرر بالنسبة لاحد الاعضاء في سبيل النفع العام والعكس ايضا · ولنفرض أن النفع المتحقق من البديلين كان علـى النحـو التالي :

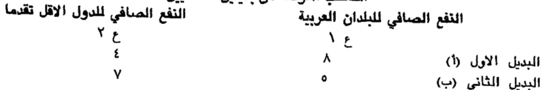
---

(١٠) انظر ، مجلس الوحدة الاقتصادية ، الخـطط الاقتصادية للبلاد العربية ، غير منشور ، القاهرة ١٩٧١ من الابحاث التي قدمت لوزراء التخطيط بالمجلس ·

(١١) راجع UNIDO, **Regional Cooperation in Industry**, Monographs on Industrial Development No. 18, New York 1969

جدول رقم ٤

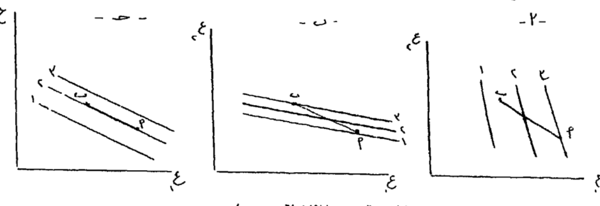
المكاسب المتوقعة من بديلين صناعيين



	النفع الصافي للبلدان العربية ع ١	النفع الصافي للدول الاقل تقدما ع ٢
البديل الاول (أ)	٨	٤
البديل الثاني (ب)	٥	٧

ويتضح من الجدول السابق ان المجموعة الاولى من الصناعات تؤدي الى زيادة النفع الصافي للبلاد العربية مجتمعة بمقدار ٨ مليون دينار في حين ان مكاسبها تقدر بحوالي ٤ مليون دينار للدول الاقل تقدما ٠ اما المجموعة الثانية فان نفعها الصافي للمجموعة ٥ مليون دينار في ذات الوقت الذي تستفيد منه الدول الاقل تقدما مقرونا بتعويض البلاد الاقل تقدما بوسائل مالية بدلا من الوسائل التخصيصية ٠

اما في الشكل رقم ١ ـ ب فنجد ان المجموعة المفضلة هي ب ، اي البديل الثاني ٠ ومعنى هذا ان متخذي القرارات وضعو وزنا كبيرا لعدالة التوزيع ادى الى اختيار هذا البديل٠ اما في الشكل (ج) فنجد ان المستقيم أب ينطبق



شكل رقم ١ : المفاضلة بين بديلين

بمقدار ٧ مليون دينار ٠ والسؤال الان هو كيف يمكن المفاضلة بين هاتين المجموعتين من المشاريع الصناعية ؟

لكي يتم حسم هذا الامر لا بد من معرفة منحنيات تفضيل السلطة السياسية المشتركة للدول العربية بالنسبة لهذين الهدفين ٠ ويمكن تمثيل ذلك بالشكل البياني التالي :

تمثل المنحنيات رقم ٣،٢،١ في الاشكال السابقة منحنيات النفع المتساوي على المستوى العربي من المقادير المختلفة من الاهداف ع١ ، ع٢ ٠ اما الخط المستقيم ا ب فيمثل حدود النفع الممكنة من البديلين أ ، ب ٠ ومن الواضح ان المجموعة ا تكون مفضلة في الشكل رقم (١ ـ ا) ٠ ومعنى هذا ان الوزن النسبي المخصص لهدف عدالة التوزيع ، ع٢ ، (والذي يتمثل في الشكل بميل المنحنيات ١ ، ٢ ، ٣) لا يمكن البديل الثاني ، ب من الفوز في عملية الاختيار نتيجة لان المكاسب المجتمعة تفوق الخسارة الناجمة عن عدم العدالة في التوزيع ٠ وفي هذه الحالة يكون القرار على احد منحنيات النفع المتساوي وهذا يدل على تساوي البديلين ويمكن اختيار ايهما او اجزاء من كل منهما ٠

وتعتمد النتيجة النهائية للاختبار على الاوزان الموضوعة لكل هدف ٠ وغالبا ما نجهل قيمة هذه الاوزان والمراد تحديدها ٠ ولكي يتم ذلك فاننا نرغب في

تعظيم ع١ + و ع٢

بشرط ان

ع١ = ٨ جـ + ٤ (١ ـ جـ)

ع٢ = ٥ جـ + ٧ (١ ـ جـ)

صفر ≤ جـ ≤ ١

حيث و = الوزن المرجح لهدف عدالة التوزيع والمراد تحديد قيمته الحرجة ٠

جـ = نسبة الموارد الاستثمارية التي تخصص لاي من المجموعتين من اجمالي الاستثمارات المخصصة لهما ٠

ويتم استخلاص قيمة و بالطريقة التالية :

ع١ + و ع٢ = ٨جـ + ٤ (١ ـ جـ) + و

٥ جـ (٧ (١ ـ جـ))

وبفك الاقواس والاختصار نجد ان

ع١ + و ع٢ = (٤ ـ ٢ و) جـ + ٤ + ٧و

ومن هذه المعادلة الاخيرة يتبين ان ع١ + وع٢ (اي ان النفع الاقتصادي العام للبلاد العربية من الهدفين ـ الكفاءة والعدالة) يبلـــغ اقصاه اذا كانت و > ٤/٣ عندما تكون جـ مساوية للصفر . او اذا كانت و < ٢عندما تكون جـ = ١ . وهذا يعني ان قيمة التحويـــل ـ او القيمة الحرجـة تساوي ٢ ٠

ومعنــــى هذا انـــه اذا ارادت السلطـــــة التخطيطية الصناعية للبـــلاد العربية تنفيـــذ المشروعات التي تفيد الدول الاقل تقدما بدرجـة اكبر فيجب عليها ان تجعل الوزن النسبي لاعادة التوزيع « و »اكبر من ٢٠ اما اذا ارادت ان تنفذ المشاريع التي تفيد الاقليم ككل لاقصى درجة فيجب ان تقل قيمة«و»عن٢٠ ويدل الوزن النسبي ٢ على ان السلطة التخطيطية تقدر ان مليوندينار مكاسب للدول الاقل تقدما يعادل خسارة مليوني دينـــار من المكاسب الاقليمية ٠ فاذا كانت خسارة الاقليم اكثر من ضعفي مكسب الدول الفقيرة نسبيا فانه يفضل المكاسب الاقليمية ٠ اما اذا كانت الخسارة اقل من ذلك فيفضل البديل الصناعي الذي يفيـد الدول الاقل تقدما ٠

وليس مـــن الضروري ان تكـــــون الاوزان النسبية واحدة بالنسبة لمختلف اوجـــه النشاط الصناعي ٠ فيمكن تغييرها حتى نصل الى صورة متوازنة للتوزيع الاقليمي للصناعات ٠ ويمكـن بذات الطريقة الحصول على الاوزان النسبية لبقية الاهداف الموضوعة ٠

ب ـ الوسائل

لكـــي تتحقق اهـــداف الخطـــة الصناعية الموضوعة يجب اتباع الوسائل والاجـــراءات الكفيلة بذلك ٠ وتوجـد عـــدة اساليب لـــذلك منها :

١ ـ المركب الصناعي Industrial Complex

اي ان نقوم ببيان التركيبة المثلى للمشاريع في مختلف الصناعات التي تتمتع بأكثر درجة ممكنة من التكامل الفني والاقتصادي وهذه التركيبـــة المثلى تؤدي الى تعظيم الاهداف المختارة مـــع محاولة تجنب الاختناقات التي قـــد تنشأ نتيجة لدراسة المشاريع المفردة بانعزال عما قد تحتاج اليه من رأسمالاجتماعي او مشاريع اخـــرى مساعدة ٠

ب ـ المضاعف الاقليمي Regional Multiplier

وهو اداة تستخدم لتقدير اثر صناعة جديـــدة على الاقليم بحيث نختار الصناعات التي تحـدث اكبر قدر من الاثار النافعة على الدول مجتمعة ٠

جـ ـ البرمجة الخطية Programming

اي انه بعد حصر المشاريع الصناعية المختلفة والاتفاق على الاوزان النسبية يوضع نموذج برمجة يهدف الى اختيار الصناعات التي تعظم المنافـع الكلية مع بيان التوطن الاقليمي لهـــا ٠ وهــــذا يتطلب تحليل المعاملات الفنيـة ـ اي جـــداول المدخلات والمخرجات ـ الاقليمية ٠

ويستلزم اداء هذا العمل حصـر الطاقـــات والموارد الانتاجية المتاحة في البلدان العربية ٠ وكذلك فان انجاح التنسيق في مجـــال الصناعة يستلزم التنسيق في مجالات التمويل والسياسات الضريبية والتنظيمية حتى تتحقق تنمية صناعية متوازنة وفعالة ٠ وسنفصل فيما يلي بعض الاوجه التي تبين امكانيات التنسيق ووسائل تحقيقه ٠

خامسا : اوجه التنسيق

كمـــا سبق وذكرنـــا فـــان التنسيق يؤدي الى خفض تكلفة تصنيع البلاد العربية كمـا انه عن طريق تضافر الجهود يمكن الدول من القيام بمهمات تعتمد فيهـــا على الخبرة الاجنبية ٠ ونستعرض فيما يلي بعض اوجه التنسيق والتي تعتبر لازمة لوضع خطة صناعية متكاملــــة فــــي البلاد العربية ٠

أ ـ تقويم المشروعات

يعتبر تقويـم المشروعات من اهـــم العناصر التي تزيد من احتمالات نجاح المشاريع الصناعية بعد اقامتها ٠ وتعتمد معظم البلاد العربية ـ ان لم يكن جميعها ـ على البيوت الاستشاريةالاجنبية وتتنوعالاعمال التي تقوم بها الهيئات الاستشارية ويمكن تقسيمها الى الخطـــوات التالية بحسب تتابعها الزمني (١٤) :

---

(١٤) انظر J. Roberts, «Engineering Consultancy, Industrialization and Development», in C. Cooper, ed. **Science, Technology & Development,** London, 1973

(١) تحضير الدراسات الاولية التي تسبق مرحلة الامكانية ثم دراسة جدوى المشروع وبيان احوال السوق وعرض مستلزمات الانتاج ٠ وتحدد هذه الدراسات ما اذا كان المشروع ممكنا بصورة مبدئية ام لا في ضوء الفن الانتاجي المعروف والتكاليف المتوقعة ٠

(٢) اعداد تقرير تفصيلي يبين تصميم المشروع والمعدات الملائمة مع تقدير التكاليف بدقة اكبر وذلك فيحالة وجود اساليب متعددة للانتاج ٠

(٣) تقديم الخدمات الهندسية للمشروع في حالة اتخاذ قرار بتنفيذه ٠

(٤) الحصول على ترخيص باستخدام الطريقة الانتاجية التي ستتبع نظرا لملكيتها الى شركة او هيئة اجنبية في اغلب الاحيان ٠

(٥) تحديد المعدات ومواصفاتها وتصميم المباني والاعمال المدنية واللازمة لانشاء المشروع كنهاية للمرحلة الهندسية ٠

(٦) اجراء المناقصات وعادة ما يقوم الاستشاريون بفحص العطاءات وترشيح الموردين والمقاولين الملائمين ٠

(٧) فحص المواد الموردة والاشراف على العمل في الموقع في حالة مسؤولية الاستشاريين عن نوعية الانشاءات ٠

(٨) تشغيل المشروع في المراحل الاولى الى حين تدريب الايدي العاملة اللازمة في حالة ندرة الخبرة الادارية

ويلاحظ ان كثيرا من هؤلاء الاستشاريين متحيزون ٠ ومن ناحية اخرى فانهم قد يهملون بعض الجوانب الاقليمية التي تؤثر تاثيرا حيويا على كفاءة المشروع ومدى الرغبة المتوقعة منه وذلك نتيجة لعدم الالمام بالظروف المحلية ٠ ولذلك فانه من المفيد ان تتضافر الجهود العربية لاقامة هيئة استشارية على درجة عالية من الكفاءة تقوم بعملية التعرف على المشاريع الصناعية الجديدة وتقويتها ٠ وتستطيع ان تساهم الهيئات التي اكتسبت خبرة في هذا المجال مثل الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية ـ في اقامة بيتخبرة عربي له صفة مستقلة ٠

ب ـ الايدي العاملة والتدريب

لقد اصبح من المسلم به ان العنصر البشري هو العامل الرئيسي المحدد لمعدل النمو الاقتصادي ولا شك ان نجاح عملية التصنيع يتطلب ايدي عاملة ماهرة معتادة علىالنظام الصناعي٠ وتختلف البلدان العربية في مدى ندرة هذا العنصر ٠ ولكنها تعاني بصفة عامة من وجود عجز فيها ٠ والجدول التالي يوضح الوضع بالنسبة للجزائر ٠

جدول رقم ٥

ميزان الايدي العاملة بالجزائر

درجة الكفاءة	الطلب	العرض	العجز	
			العـــدد	٪
المؤهـــلات العليا (علمية وفنية)	١٧٢٠٠	٩٦١٠	٥٩٠	٤٤ر٢
منهــــا				
المعادن والصناعات الاولية	٥٠٠	٤٦٠	٤٠	٨ر٠
المباني والاعمال العامة	٥٠٠	٤٥٠	٥٠	١٠ر٠
النقـــــل	٢٨٠	٣١٠	(ـــ)٣٠	(ـــ)١٠ر٨
الصناعات الاخرى	٢٤٠٠	١٩٥٠	٤٥٠	١٨ر٨
الفنييـــــن	٣٩٧٠٠	٢٧١٣٠	١٢٥٧٠	٣١ر٧

المصدر : مركز التنمية الصناعية ،**ملخص الخطط الصناعية في ست دول عربية** ، سبقت الاشارة اليه ٠

يتبين من الجدول السابق ان نسبة العجز في الايدي العاملة المدربة والادارة قد يصل الى ٤٥٪ من اجمالي احتياجات الطلب • وتحتاج برامج التدريب والتأهيل الى موارد مالية كبيرة ويجب ان تكون موجهة الى غايات محددة • لذلك يحسن تنسيق برامج التدريب بين البلاد العربية بحيث تتيح الكم والكيف المطلوب من العمالة للقطاع الصناعي الاقليمي • وقد يستلزم هذا ايضا ان تنسق البلاد العربية فيما بينها حركة الايدي العاملة حتى يتوافر للبرنامج الصناعي المشترك مستلزماته من العمالة دون اختناق او فائض •

جـ ـ الابحاث

تعتبر الابحاث المختلفة التي تقوم بها الوحدات الصناعية عنصرا ديناميكيا في تقدمها من ناحية خفض النفقات عن طريق ايجاد مستلزمات انتاج ارخص او وسائل انتاجية اكثر كفاءة • او من ناحية زيادة الايرادات بخلق انواع جديدة من المنتجات سواء للسوق المحلية او للتصدير • وحتى تستطيع الصناعات العربية مواجهة المنافسة في اسواقها الداخلية ، او زيادة قدرتها التنافسية في الاسواق الخارجية يجب ان يتوافر لها وحدات ابحاث قوية • واذا لم تنسق الجهود في هذا الميدان ، فان هذا سيؤدي اما الى انعدام مهمة الابحاث في المشاريع العربية نتيجة لعدم توافر الامكانيات ، واما الى ان يكون لكل وحدة صغيرة تكرر ذات العمل الذي تقوم به الوحدات الاخرى لذلك فان التنسيق في مجال الابحاث يؤدي الى زيادة كفاءة اداء المشاريع الصناعية العربية •

د ـ التمويل

سبق ان ذكرنا ان الدول العربية تختلف فيما بينها اختلافا بينا في مجال التمويل • فالبعض به موارد للتمويل تفيض عن حاجته وتتكدس في اغلب الحالات في صورة ارصدة بالبنوك الاجنبية • وقد الحق ضرر كبير بهذه الارصدة نتيجة لانخفاض قيمة الدولار والاسترليني وفي ذات الوقت تعاني بعض الدول العربية من عجز في مصادر التمويل اللازمة لعملية التصنيع • لذلك يصبح من الضروري تنسيق موارد التمويل لكي تتوافر رؤوس الاموال اللازمة للصناعة العربية • وقد تمت محاولات في هذا الصدد على رأسها تجربة الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية الذي يقوم بتمويل جانب رئيسي من النقد الاجنبي اللازم للمشاريع العربية • ويمثل اقامة الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي خطوة في هذا الاتجاه •

وبالاضافة الى ذلك يوجد العديد من البنوك العربية والاجنبية يجب جذبها نحو تمويل الصناعات في العالم العربي • وقد يكون من الافضل اقامة « بنك عربي للانماء الصناعي » (١٥) يقوم بتمويل المشاريع الصناعية العربية المشتركة على اساس تجاري • ويجب الا يقتصر دور هذا البنك على تدبير الموارد التمويلية بل يجب ان يكون له دور فعال في اختيار المشاريع الناجحة التي تسهل التكامل الاقتصادي العربي ، ويعمل على توطينها في انسب الاماكن بما لديه من وسائل فعالة في هذا الصدد •

هـ ـ التسويق

تنتج بعض الدول العربية ذات السلعة وتقوم بتسويقها في الاسواق الخارجية دون تنسيق بين سياستها المختلفة مما يعرضها جميعا للخسارة • لذلك اذا تم تنسيق الجهود العربية ـ عن طريق اقامة هيئة عربية او لجان استشارية مشتركة لهذا الغرض ـ فان هذا سيحقق لها وفورات في البيع وانخفاض في تكلفة مستلزمات الانتاج المستوردة •

و ـ التقدم التكنولوجي

يتوقف مدى كفاءة الصناعات الحديثة على ما تحققه الدولة من تقدم في العلوم يستخدم لصالح المجتمع وحل مشاكله • ولا شك في ان مستوى العلم والفن التكنولوجي المتاح للدول العربية متأخر جدا اذا ما قورن بنظيره في الدول الصناعية المتقدمة • ولا يمكن حل هذه المشكلة في نقل المعرفة الفنية المتاحة او حتى تطويرها بما

---

(١٥) لاقتراحات بديلة نحو تنسيق التعاون العربي في مجال البنوك الصناعية انظر التقرير الذي وضعه الدكتوران زكريا نصر ومحمد وفيق الخجا ، بنوك التنمية الصناعية العربية ، الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية ، ١٩٧٢ ، ص ١٠٢ ـ ١٠٤ •

يتلاءم مع احتياجات العالم العربي · ولكن المشكلة الحقيقية هي في كيفية اكتساب هذه الخبرة الفنية بطريقة اصيلة تمكن البلاد العربية من النمو الذاتي مع مرور الزمن بحيث تصبح خلاقة وتغذي نفسها بنفسها ·

ومن المعروف ان للعلم وظيفة اجتماعية وهي انه يؤثر في علاقات الانتاج عن طريق الوسائل التقنية الحديثة (١٦) · كما ان الحاجات الاجتماعية تؤثر في اتجاه النشاط العلمي ، ونجد ان الدول المتقدمة صناعيا تخصص نسبة ملموسة من دخلها القومي لاغراض البحث والتنمية فيخصص الاتحاد السوفيتي مثلا نسبة ٢،٢٪ من دخله القومي لهذا الغرض ، والصين ١،٥٪ · اما الدول النامية الاخرى فتنخفض هذه النسبة عن ذلك كثيرا · وتبلغ في امريكا اللاتينية ٠،٢ ٪ (١٧) · وتتلخص المشاكل التي تعوق تقدم العلوم في تطوير الانتاج في الدول النامية في :

(١) مشاكل حضارية والتي تتمثل في مقاومة المنتجين التقليديين للاخذ بالوسائل الحديثة ·

(٢) مشاكل مرتبطة بنظام الانتاج

(٣) مشاكل تنظيمية

لذلك اذا تضافرت الجهود العربية ونسقت تستطيع خلق « مراكز للبحوث والتنمية » تمكنها من اختصار الفترة اللازمة لدخول ميدان التكنولوجيا الحديثة · ومن القرارات الحكيمة التي اتخذت في مؤتمر التنمية الصناعية الثاني قرار استعادة الخبرات العربية المقيمة في الخارج للاستفادة منها في هذا الصدد · وحتى يتم ذلك يجب خلق الجو الملائم لها دون تعقيدات روتينية او بيروقراطية او غيرها (١٨) ·

سادسا : خاتمة

يتضح مما سبق ان هناك امكانيات كبيرة للتنسيق الصناعي بين البلدان العربية وتتنوع الوسائل التي تحقق هذا التنسيق · ومن امثلة الاجهزة التي اقترحناها للقيام بهذه العملية الى جانب المؤسسات القائمة ـ تكوين بيت خبرة لتقويم المشاريع الصناعية ، اقامة مراكز تدريب ، بنك صناعي عربي لتمويل المشاريع الصناعية والعربية والمساهمة فيتوطينها في الاماكن المثلى، واقامة لجان استشارية للتسويق الموحد ، ومركز او مراكز للبحوث والتنمية · وقد حان الوقت للدراسة التفصيلية المحددة لهذه المؤسسات ، ودراسة الاوجه الفنية للصناعات المختلفة والاحجام المثلى للمشاريع ، وكذلك بيان مقدار التعويضات التي تلزم لبعض الدول العربية الاقل تقدما ـ اذا لزم الامر ـ وكيفية تمويلها حتى تتخذ الخطوات الفعالة نحو تحقيق التكامل الصناعي بين البلدان العربية · وقبل كل هذا لا بد من توافر حسن النية والعزم الاكيد على تحقيق هذا الهدف ·

---

(١٦) راجع C. Cooper, ed., op. Cit., Ch. I.

(١٧) A. Herrera, «Social Determinants of Science Policy in Latin America,» in Cooper, ed., Ibid.

(١٨) من امثلة الخطوات التنفيذية لهذا القرار تقديم الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية منحة للسودان لتمويل الدراسات الخاصة بوضع خطة لقطاع النقل وتطويره · وقد عهد الصندوق مهمة القيام بالدراسات المذكورة الى جمعية تنمية الموارد العربية التي اسستها مجموعة من الفنيين العرب العاملين حاليا بالمهجر · الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية ، التقرير السنوي الحادي عشر ١٩٧٢/١٩٧٣ ، الكويت ١٩٧٣ ،ص ١١ ـ ١٢ ·



تقرير عن حلقة الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية

التي عقدتها المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم في الفترة ما بين ٨ الى ١٣/١٢/١٩٧٣ بالكويت

د. اسحق يعقوب القطب

مقدمة

عقدت في الكويت حلقة « الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية للطلاب العرب» بدعوة من المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم التابعة لجامعة الدول العربية وذلك بدار المعلمين في الفترة الواقعة ما بين ٨ و١٣ ديسمبر (كانون اول) سنة ١٩٧٣ .

ويتناول هذا التقرير عرضا مركزا للجوانب العامة في الحلقة حسب الترتيب التالي :

اولا : اهداف الحلقة واهميتها والجوانب التنظيمية لها .

ثانيا: الدراسات والبحوث فيميادين الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية .

ثالثا : النتائج التي حققتها الحلقة واهم التوصيات .

اولا ـ اهداف الحلقة واهميتها والجوانب التنظيمية لها

أ ـ أهداف الحلقة : استهدفت الحلقة الاغراض التالية :

١ ـ تاكيد مفهوم الخدمات المدرسية الصحية والنفسية والاجتماعية والتنسيق اللازم لتحقيق اهدافها .

٢ ـ اعتبار الخدمات حقا لكل طالب وواجب على المؤسسة التربوية .

٣ ـ تحديد وتقويم الخدمات المدرسية التي تقدمها الدول العربية من اجل تطويرها .

٤ ـ التنسيق والتعاون بين البلاد العربية لتحسين هذه الخدمات وتطويرها وفق احتياجات الدول في هذه المرحلة من تطورها .

ب ـ أهمية الحلقة : تتجلى اهمية الحلقة في اختيار هذا الموضوع ميدانا للمناقشة وفي التوقيت لطرحه على بساط البحث والمداولة من قبل خبراء ومتخصصين خاصة في ضوء الاتجاهات الحالية والمستقبلية التي تخططها الدول العربية في ميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
وحيث ان للنظام التربوى دورا هاما في تزويد البلاد بما تحتاجه من الايدى العاملة الفنية والمتخصصة واللازمة للقيام بمشروعات التنمية، فان الخدمات المدرسية الصحية والنفسية والاجتماعية تصبح جزءا أساسيا من العملية التربوية المتكاملة لانها تستهدف تنمية شخصية الطالب ومساعدته على مواصلة التعلم والتكيف للنظم التربوية والاجتماعية للمجتمع المدرسي والبيئة التي من حولها .

وأخذا بمبدأ ان التلميذالفرد هو محورالعملية التربوية كعضوفي جماعة عليها ان تقدم لهجميع احتياجاته الاجتماعية والثقافية والنفسية والصحية فقد أصدر المؤتمر العام للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم في دورتهالثانية ١٩٧١ قرارا بعقد حلقة لدراسة الخدماتالصحية والنفسية والاجتماعية للطلاب العرب نظرا لان عمليات البحث والدراسةلم تتناول هذا الموضوع على الصعيد العربي ولاهمية تبادل الخبرات والتوصل الى اتجاهات تساعد الدول العربيةفي تطوير خدماتها وفق احتياجات كل بلد عربيوفي ضوء الامكانيات والطاقات المتاحة . وتبعالذلك فقد حدد المجلس التنفيذي للمنظمة في دورته السابعة الكويت مكانا لانعقادالحلقة نظرا لما لها من تجارب وخبرات قيمة في هذا الميدان .

جـ ـ تنظيم الحلقة :

١) المشتركون : اشترك في جلسات الحلقة

٤١ مندوبا من الاردن والامارات العربية المتحدة والبحرين والسعودية وسوريا والعراق والكويت وليبيا والمغرب وفلسطين والامانة العامة لجامعة الدول العربية والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ٠

وقد تفاوت مستوى المشتركين من حيث التخصص الاكاديمي والمسئولية واشتمل على اساتذة بالجامعة وخبراء ومدراء خدمات ورؤساء اقسام وموجهين في ميادين الصحة والنفس والاجتماع والتربية ٠ وقد عكس مستوى المشتركين الاكاديمي وخبراتهم قدرا عاليا من التجانس والتكامل مما ساهم في عمق تبادل وجهات النظر وفي مناقشة مختلف جوانب موضوع الحلقة ٠

٢) البرنامج : تضمن برنامج الحلقة مناقشة الموضوعات التالية :

١ ـ تقارير الدول العربية وعرض نتائج الاستبيان ٠

٢ ـ مفهوم الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية والبطاقة المدرسية ٠

٣ ـ الخدمات الصحية المدرسية الوقائية والعلاجية والتربية الصحية

٤ ـ المدرس المرشد والعيادات النفسية ومشكلات الطلاب النفسية ٠

٥ ـ الخدمات الاجتماعية الفردية والجماعية والمجتمعية والصلة بين المدرسة والمنزل والرعاية الاجتماعية للطلاب المغتربين ٠

٣) طريقة تطبيق البرنامج ، لتحقيق اهداف الحلقة ثم تطبيق البرنامج على النحو التالي :

أ ـ موضوعات تناقش على مستوى المشتركين ٠

ب ـ موضوعات تناقش على مستوى لجان فرعية ٠

وقد تم تشكيل لجنتين ـ الاولى تناولت موضوعات الخدمات الصحية ، والثانية موضوعات الخدمات النفسية والاجتماعية ٠

أما الموضوعات التي ناقشتها مجموعة المشتركين فتناولت تقارير الدول العربية ونتائج الاستبيان ومفهوم الخدمات الصحية والتربية الصحية والمدرس المرشد والبطاقة المدرسية ٠

وقد تم تقسيم المشتركين من اعضاء الوفود بناء على رغبة كل مشترك وطلب من كل لجنة ان تقدم توصيات خاصة بالموضوعات التي ناقشتها بعد انتهاء عرض الدراسات ومناقشتها ٠

٤) سير العمل اليومي : تم تقسيم جدول الاعمال على ايام المؤتمر بحيث تضمن البرنامج اليومي جلسات صباحية واخرى مسائية ، كما تم تنظيم زيارات الى المؤسسات والمدارس والمعاهد ذات الصلة ببرنامج الحلقة ٠ وبعض المنشئات الاقتصادية الهامة في الكويت ٠

ثانيا ـ البحوث والدراسات :

يمكن تقسيم البحوث والدراسات التي عرضت ونوقشت في الحلقة الى اربعة انواع :

أ ـ تقارير من الدول العربية حول الانجازات التي حققتها في مجالات الخدمات المدرسية ٠

ب ـ دراسة احصائية مقارنة لواقع الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية للطلاب العرب ٠

جـ ـ دراسات مكتبية تحليلية (نظرية) لمفاهيم وعناصر واتجاهات الخدمات الاجتماعية والصحية والنفسية ٠

د ـ بحوث ميدانية عالجت بعض الجوانب المحددة حول موضوع الحلقة ٠

وحتى تتضح لنا اهمية هذه البحوث والدراسات سوف نتناول كل نوع منها ونتعرض لاهم النقاط والاتجاهات ٠

أ) تقارير من الدول العربية :

اتضح من التقارير المقدمة من الدول ان معظمها ما يزال في المرحلة الاولية من التخطيط للخدمات المدرسية باستثناء الكويت ٠ اما تجربة الاردن التي انقضى عليها سنتان واجريت في ١٢ مدرسة ابتدائية واعدادية وثانوية فقد تبلور مفهومان لطبيعة العمل الارشادي : الاول المرشد الاجتماعي Guidance Worker والثاني الاخصائي الاجتماعي Social Worker

وفي البحرين فقد اتضح أن هناك ١٥ مشرفا اجتماعيا في المدارس الثانوية والاعدادية ٠ وابتدات الخدمة الاجتماعية بها منذ عامين في الميادين الصحية والنفسية والاجتماعية ، وهناك حاجة ماسة الى تدريب المشرفين وتنسيق العمل بينهم في نطاق جهاز اداري على مستوى الوزارة ٠

وبالنسبة للكويت فقد اعطت نموذجا متقدما لتنظيم الخدمات المدرسية حيث ان هذا الجهاز يتضمن اقساما للخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية يعمل في كل منها اخصائيون على مستوى الدكتوراه ويقدم كل قسم الخدمات العلاجية والوقائية مستخدمين مختلف الادوات

العلمية والاجهزة الحديثة في قياس حالة الطالب الصحية ومعرفة قدراته العقلية وميوله الاجتماعية وانفعالاته النفسية ·

أما باقي الدول المشتركة فلم تتقدم بتقارير بالرغم من وجود خدمات مدرسية متنوعة فيها·

ب) دراسة احصائية مقارنة :

أعد استبيان خاص من قبل المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم مؤلف من ٨٠ سؤالا الى الدول العربية وقد اجابت ١٣ دولة عربية بالاضافة الى منظمة التحرير الفلسطينية بالكويت على هذا الاستبيان ·

وخلاصة الدراسة ان كثافة الفصل الواحد تصل الى معدل ٣٩ تلميذا في المدارس العربية الامر الذي يؤثر على قدرة المدرسة على تقديم الخدمات الطلابية · اما بالنسبة الى وجود الاخصائيين الاجتماعيين بالمدارس فقد تبين ان العراق واليمن وعمان ومنظمة التحرير لا وجود للاخصائي الاجتماعي في مدارسها ، كما ان المغرب والسودان ودولة الامارات العربية المتحدة لا يتوافر في مدارسها الابتدائية الاخصائيون الاجتماعيون · هذا وتصل نسبة عدد الاخصائيين الى الطلاب واحد لكل ١٠١٧ طالبا (الكويت) واحد لكل ٢٧٫٣٨٨ طالبا (الاردن) · وبالنسبة الى مراكز اعداد وتأهيل الاخصائي الاجتماعي فقد تبين ان هناك معاهد متوسطة (المغرب والاردن) ومعاهد عالية بالاضافة الى المتوسطة (مصر وليبيا والسعودية والسودان) · كما اتضح ان نصاب المدرس الذي يقوم بالارشاد الاجتماعي يتراوح بين ٢٠ و ٣٦ حصة اسبوعيا الامر الذي لا يساعد على تحقيق الخدمات المدرسية المناسبة ·

أما الخدمات المدرسية فقد تبين ان جميع المدارس تطبق نظام الفحص الطبي الدوري وبعضها يقدم وجبات مجانية ، ويطبق نظام التأمين الصحي للطلاب في مراحل التعليم الابتدائي والمتوسط والثانوي في ٤ دول · أما العيادات النفسية للطلاب فتتوافر في مصر والعراق وتصرف النظارات الطبية والادوية مجانا في معظم البلاد العربية ·

وبالرغم من التقدم الذي طرأ على الخدمات المدرسية في المجالات الصحية والنفسية والاجتماعية ، الا ان هناك قصورا واضحا من حيث المستوى والشمول والتكامل في هذه الخدمات وهناك ضرورة لسد العجز الكبير من الاخصائيين وكذلك في الامكانيات المدرسية هذا بالاضافة الى أهمية تدريب المدرسين المرشدين الحاليين ·

ج) دراسات نظرية تحليلية :

يمكن تقسيم هذه الدراسات من حيث الموضوعات التي عالجتها الى خمسة موضوعات رئيسية :

١ – مفهوم وأدوات الخدمات الصحية وابعاد التربية الصحية ·
٢ – مشكلات الطلاب والعيادات النفسية ·
٣ – الخدمات الاجتماعية وعلاقة المدرسة بالبيئة ·

وقد قدمت في الحلقة مجموعة من الدراسات في كل مجال من هذه المجالات سوف نعرض النقاط الرئيسية في كل منها :

١ – من حيث مفهوم وادوات الخدمات وابعاد التربية الصحية (١) :

ان مفهوم الرعاية الصحية، كما ورد في تقرير لخبراء هيئة الصحة العالمية ، هو توفير الحياة لكل فرد ملؤها الصحة وهي التمتع بحالة من الرفاهية الاجتماعية والبدنية والعقلية· ومن هذا المنطلق فان الخدمات المدرسية هي استثمار كبير له عائد وفير على البلاد وهي جزء من العملية التربوية المتكاملة وهي من ضمن الاحتياجات الطبيعية للطلاب وهي حق لجميع الطلاب ·

وفي مجال الخدمات الصحية فتهدف الى تطوير البيئة الصحية المدرسية من حيث المباني والمرافق وتنظيم برامج ثقافية وتربوية وتطبيقها بمختلف الوسائل المنهجية واللامنهجية· وتشمل الخدمات ايضا برامج موجهة الى البيئة التي يعيش فيها الطالب خارج المدرسة وذلك في المجالين الوقائي والعلاجي مثل علاج الحالات

(١) قدم كل من الدكتور عبد العزيز صفوت بادارة الشؤون الصحية بالامانة العامة لجامعة الدول العربية والدكتور عبد الرؤوف محمد فرجاني مدير عام الادارة العامة لصحة السن المدرسي اوراق عمل تحت هذا العنوان ·

المرضية الطارئة والمتوطنة والتطعيم والتغذية (١) والتربية الصحية ٠

ولكي تتحقق هذه الخدمات تتطلب التعاون والعمل بروح الفريق المؤلف من الطبيب ومدير المدرسة والمرشد الاجتماعي كل يكمل الاخر في مجالات التنظيم والادارة والتوعية بشكل يتيح للطلاب وللاسرة فرصة المشاركة والتعاون مع ادارة المدرسة ٠

ومن أهم الخدمات الصحية بعد التطعيم والوقاية من الامراض السارية هي التغذية ٠ وتقسم الى نوعين مغذيات كبرى ومغذيات صغرى ، كما ان للغذاء الصحيح عناصر لا بد من توافرها ، وقد ناقشت الحلقة ابعاد سوء التغذية والامراض التي تنتقل بالغذاء وعلاقة التغذية بالصحة والتحصيل الدراسي وحاجات التثقيف الغذائي في البلاد العربية ٠

وبالنسبة الى برامج التغذية المدرسية هناك حاجة ماسة الى المزيد من البحوث والدراسات في مختلف مجالات تغذية الطلاب ونموهم مثل دراسات مقاييس ومعدلات النمووحاجات التغذية ومدى تأثير الافراط في التغذية او النقص فيها على السلوك ٠ كما ان هناك حاجة الى التخطيط والتنظيم والادارة للبرنامج الغذائي وتحدد المسئولية في دائرة مركزية واحدة ولا بد من حث السلطة المحليةوالمؤسسات والهيئات الاهلية والحكومية على الاشتراك في التوعية والتمويل٠

وفي اطار التربية الصحية(٢) فانها لا تقف عند سن معين أو تنتهي عند تدريسها كمادة علمية ، بل تشمل الجوانب المختلفة من حياة الطالب داخل المدرسة وخارجها ٠ وحتى يكون للتربية الصحية دورها الفعال يجب ان نربطها بمنهج المدارس الاعدادية والثانوية واستخدام الوسائل التعليمية الخاصة ودراسة العوامل المؤثرة في التربية مثل دور الخدمات الصحية والتخطيط في المجتمع المدرسي واعداد المعلمين والعاملين بالصحة للقيام بالمهام العلاجية والوقائية والنوعية وفق الاسس العلمية الحديثة وتمشيا مع المعطيات الاجتماعية والاقتصادية السائدة في الوطن العربي المعاصر ٠

وفيما يتعلق بأدوات الخدمة المدرسية فقد نوقش موضوع البطالة المدرسية (٣) والادوات الاخرى مثل الملاحظة والاستبيان والاختبارات اللازمة في المجالات الصحية والنفسية والاجتماعية والتي يمكن ان تسهم في تحديد الاحتياجات ومعرفةالامكانيات المتوافرة والتوصل الى افضل الطرق والاساليب لتخطيط وتنفيذ مختلف برامج الخدمات المدرسية ٠

واتفق المشتركون على مزايا البطاقةالمدرسية التي تساعد في تقديم الخدمات الفردية للطلاب وتسجيل احتياجاتهم والخدمات التي قدمت في سبيل تلبيتها ٠ أما مضمون البطاقة فقد ناقش المشتركون مشروع بطاقتين مدرسيتين الاولىمن الكويت والثانية من المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم واستقر الرأي على ان تتضمن البطاقة المدرسية : أ) البيانات العامة الاولية ب) البطاقةالصحية ج) بطاقة التحصيلالدراسي د) بطاقة الحالة الاجتماعية هـ) بطاقة السمات الشخصية ٠ ويتم تحديد المؤشرات واختيارها بشكل يمكن الاخصائي الاجتماعي او المدرس المرشد من التسجيل الدقيق للجوانب المشار اليها ٠

٢ ـ من حيث الخدمات النفسية :

ناقشت الحلقة ثلاث دراسات (٤) تناولت الابعاد الرئيسية للخدمات النفسية وهيمشكلات

---

(١) قدم الدكتور الياس سروجي بمستشفى الجامعة الاميركية ببيروت دراسة حول المغذيات وانواعها ٠

(٢) قدم الدكتور يوسف علام ، رئيس قسم الشئون الصحية بوزارة التربية بالكويت دراسة تضمنت مفهوم التربية الصحية وابعادها والوسائل لتحقيقها ٠

(٣) قدم الدكتور يوسف خليل يوسف ، مدير البحوث بوزارة التربية والتعليم بمصر دراسة حول « البطاقة المدرسية والاستعانة بها في تقديم الخدماتالطلابية » ٠

(٤) الاولى ـ للدكتور احمد عبد العزيز سلامة ـرئيس قسم الصحة النفسية بكلية التربية ـ جامعة الازهر بعنوان « مشكلات الطلاب النفسية ودور المدرسة والاسرة في علاجها » ٠ والثانية ـ للدكتورة هدى عبد الحميد براده كلية التربية بجامعة عين شمس بعنوان « العيادات النفسية الطلابية » ٠ والثالثة للدكتور صموئيل مكاريوس ـ استاذورئيس قسم الصحة النفسية بكلية التربية ، جامعة عين شمس بعنوان « المدرس المرشد وظائفه واعداده » ٠

الطلاب النفسية ومهام العيادات النفسيةالطلابية والمدرس المرشد ٠

اما الدراسة الاولى فتعالج الصحة النفسية التي تتحقق للفرد اذا توفر الانسجام والتناسق بين الوظائف النفسية المختلفة واذا تمكن من ان يتغلب في يسر وسهولة على ما قد يعترضسبيل حياته منانواع الاختلالثم احس بعد ذلكبالرضا عن حياته والتقبل لذاته ٠ والمشكلات النفسيةهي كل عائق يحول بين الفرد وبين ان يحقق اسباب الصحة النفسية ، وهذه العوائق أما ان تكون نوعا من المشاعر تنشأ عن الفرد ، أو نوعا من الصراعات التي يجدها الفرد في نفسه فتحول بينه وبين التمتع بالتوافق السليم والصحة النفسية (مشكلات شخصية) مثل الانطواء والعزلة والتفكير بالذات والتفكير الاجتراري ، او ان تكون من النوع الذي تفسد فيه العلاقات بين الفرد وبين الاخرين بحيث يصبح تعاملهمعهم أمرا يتأذى به الفرد وتستاءله الجماعة(مشكلات اجتماعية) مثل الكذب والتخريب ٠٠ الخ٠

تطرقت الدراسة الى تحديد أهم خصائص الطفل النفسيةوالجسمية كوسيلةللتفهم والتعرف على المشكلات الشائعة بين التلاميذ ٠

أما دور المدرسة في علاج مشكلات الطلاب النفسية فيتمثل في اجراء الدراسات المسحية والملاحظة المنتظمة بسلوك الطلاب والاتصال بالاسرة وتطبيق الاختبارات السيكولوجية والاستعانة بالمرشد النفسي لمواجهة المشكلات النفسية للطلاب ٠

وتناولت الدراسة الثانية العيادات النفسية الطلابية فحددت مهمةهذه العيادات ببحث حالات الطلاب المضطربينفي النواحيالعقلية اوالخلقية وتقديم العلاج المناسب لمختلف الفئات وبحسب نوع الاضطراب مثل عيوب النطق ، والتوجيه المهني اللازم ومعالجة الاحداث ٠ وبالنسبة الى الفريق الذي يعمل في هذا المجال فيشملالطبيب النفسي والاخصائي الاجتماعي واخصائي الاختبارات السيكولوجية واخصائي العلاج النفسي ٠

وبالنسبة الى الاجهزة والادوات اللازمة للعيادة الطلابية النفسية فيمنها :

١) الاختبارات ومقاييس الذكاء اللفظية وغير اللفظية واختبارات الشخصية وقياس المهارة الاجتماعية واختبارت التحصيل ٠

٢) أدوات اللعب المختلفة ٠

٣) الاجهزة الطبية اللازمة ٠

اما الدراسة الثالثة فقد اشارت الى نتائج الاستفتاءات الطلابية العديدة والتي اكدت وجود رغبة لدى الطلاب في التحدث عن مشكلاتهم مع احد الناس الذين يستطيعون ان يتفهموا هذه المشكلات ويوجهوهم الى حلها ٠ أما انواع المشكلات فتبين انها تدور حول العمل المدرسي والمستقبل التربوي - المهنيوالتوافقية الشخصية والاجتماعية ومشكلات قضاء وقت الفراغ ٠ ويتبين كذلك ان المدرس يقضي أكثر من عشرة الاف ساعة مع الطالبخلال ١٢ سنة فان له تأثيرا كبيرا على حياة الطالب وشخصيته ويتجه الطالب الى المدرس باعتبارهبديلا للام او للاب وباعتباره مثله الاعلى ٠

وفيما يتعلق بمفهوم التوجيه Guidance والارشاد Counciling فان الاول يشير الى مجموعة الاساليب والخدمات التي تؤدي الى تحقيق اكبر قدرممكن من النمو بشخصيةالطالب ككل وتوافقه داخل المدرسة وخارجها ٠ وقد يتخصص التوجيهفيصبح توجيها مهنيا اوتربويا او نفسيا ٠ ويقصد بالتوجيه التربوي مساعدة الطالب على الاختيار بين مختلف انواع التعليم او بين انواع من الدراسات بناء على قدرات الطالب والعمل على تهيئة الظروف التعليميةالتي تكشف عن احسن ما ينطوي عليه التلاميذ ٠ ويقصد بالتوجيه المهني الموائمة بين طالبالعمل وبين ما يتفق مع مميزاته الشخصية في عمل او اعمال ٠ ويقصد بالتوجيه النفسي تمكين الطالب من فهم افضل لنفسه واكتساب وجهات نظر صحيحة نحو الحياة والناس ولتحقيق ذلك يمكن اتباع الاساليب والادوات المختلفة مثل الاختبارات والاستبيانات والمقابلات ٠٠ الخ٠

من يتولى مهمة الارشاد النفسي في المدرسة؟ هناك ثلاثة اتجاهات : الاول - يطالب باعداد مرشدين متفرغينوالثاني - تدريب احدالمدرسين مع تخفيف عبئه الدراسي والثالث - المرشد المتفرغ بالاضافةالى تدريبالمدرس علىالارشاد٠ ويتفاوت الاختيار بين هذه الاتجاهات حسب امكانيات واحتياجات كل دولة ٠ والمهام التي تسند الى المدرس المرشدهي مساعدة الطلابعلى حل مشاكلهم النفسية والتأقلم الى بيئة المدرسة وفق الطرق العلمية وباستخدام الادوات والاختبارات المناسبة ٠ ويمكن ان تقوم الجامعات ومراكز التدريب على المساهمة في

عمليات التدريب ٠

وحتى تتوفر الاعداد الكافية من الاخصائيين يمكن انشاء مكاتب للخدمة الاجتماعية المدرسية في المحافظات وتتبع من الناحية الادارية وزارة التربية تقدم فيها الخدمات الاجتماعية والنفسية بطريقة متكاملة ٠

٣ – من حيث الخدمات الاجتماعية وعلاقة المدرسة بالبيئة :

نوقشت في هذا المجال مجموعتان من الدراسات الاولى – حول الخدمات الاجتماعية الفردية والجماعية والمجتمعية للطلاب (١) والثانية حول الصلة بين المدرسة والاسرة في مجال الخدمات الاجتماعية (٢) ٠

أ – الخدمات الاجتماعية الفردية والجماعية والمجتمعية :

ان المدرسة في مفهومها المعاصر هي من اهم الانظمة الاجتماعية التي تسهم في اعداد القوى العاملة اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهي نوع من **الاستثمار** ٠ ومن هنا ياتي التقارب بين التعليم والخدمة الاجتماعية ، فكما ان التعليم استثمار انتاجي فالخدمة الاجتماعية هي تكنولوجيا اجتماعية Social Technology وكنظام اجتماعي يسعى الى التأثير على الانظمة الاجتماعية المختلفة لتحقيق اهداف التنمية الاجتماعية والاقتصادية ٠

وبالنسبة الى الخدمات الاجتماعية **الفردية** فتهدف الى اعداد برامج علاجية ووقائية للطالب الذي يواجه مواقف بحاجة الى مساعدة للتغلب عليها في المواقف المدرسية والاسرة وتلك المتصلة بالسلوك الشخصي وتنظيم اوقات الفراغ والمواقف الايديولوجية والعاطفية والاقتصادية ٠

اما **الخدمات الجماعية والمجتمعية** فترمي الى مساعدة الطالب وحثه على الانتساب الى الجماعات المدرسية المختلفة وفق ميوله ورغباته والتكيف مع الاوضاع السائدة في الجماعة وتدريبه على تحمل المسئوليات والقيادة وتنمية قدراته وطاقاته من خلال العمل داخل الجماعات المختلفة مثل الجماعات الثقافية والاجتماعية والرياضية ٠ وتعنى الخدمات المجتمعية في التنسيق بين المدرسة والاجهزة والمؤسسات والادارات المحلية وبرامج ومشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل الوعي الصحي ومحو الامية وحملات النظافة والارشاد الزراعي ٠

ب – وفيما يتعلق بالصلة بين المدرسة والاسرة فقد اكدت الدراسات الثلاث الاتجاهات الحديثة في التركيب والوظائف الاسرية التي اصبح الافراد فيها قادرين على الاهتمام بتنمية شخصياتهم ومواهبهم وقدراتهم بما يعود عليهم وعلى مجتمعهم بالفائدة الملموسة ٠ وتشترك المدرسة الحديثة مع الاسرة المعاصرة في مسئولية التربية واعداد النشء للحياة في المجتمع واكسابه القدرات والمهارات للمساهمة والاشتراك في مختلف مجالات تنمية شخصية الطالب وتوثيق صلاته الجمعية والاسرية والمجتمعية ٠

اصبحت مجالس الآباء والمعلمين جزءا هاما من الخدمات المدرسية ووسيلة عملية لتوثيق وتنمية الروابط بين المدرسة وطلابها واولياء الامور ، ولا بد من اعداد التسهيلات الادارية لتنظيم اللقاءات وتخطيط البرامج والمشروعات ٠

ويقوم الاخصائي الاجتماعي بدور هام في تنمية العلاقات وتطوير الوظائف التي تؤديها مجالس المعلمين والآباء وتوثيق التعاون بين المدرسة والاسرة في مختلف مجالات الخدمة الاجتماعية والتوجيه القومي والخدمة العامة ومعسكرات العمل ، ولا بد من التنسيق مع وسائل الاتصال الجماهيري والموارد والامكانيات في المجتمعات المحلية وكذلك مع الجامعات مراكز البحوث ومؤسسات الترفيه ٠

د – دراسات ميدانية :

تقدمت للحلقة ثلاث دراسات ميدانية (٣) هي :

١ – دراسة اجتماعية لظروف واوضاع طلاب

---

(١) دراسة قدمها الدكتور احمد كمال احمد – عميد المعهد العالي للخدمة الاجتماعية بالقاهرة ٠

(٢) قدمت ثلاث دراسات **الاولى** : للاستاذ توفيق حسن وصفي مدير اول – ادارة الشئون الاجتماعية – جامعة الدول العربية ٠ **والثانية** قدمتها المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ٠ **والثالثة** – الاستاذ نفيسه الشهابي – الموجهة الفنية للنشاط المدرسي بمكتب التوجيه الفني بوزارة التربية الكويت ٠

(٣) دراسة اجرتها ادارة الخدمة الاجتماعية وزارة التربية بالكويت ١٩٧٣ ٠

المرحلتين المتوسطة والثانوية بالكويت ٠

٢ ـ دراسة عن التوافق المهني بين العاملين بالكويت للشباب بين سن ٢٠ ـ ٣٠ من الكويتيين (١) ٠

٣ ـ دراسة في الرعاية الاجتماعية للطلاب المغتربين (٢) ٠

بالنسبة للدراسة الاولى فقد تم تطبيق استبيان على ٧٥٧٦ طالبا يمثلون ٢٥ ٪ من مجموع طلاب المدارس بهدف التعرف على الاوضاع الاجتماعية للطلاب في المرحلتين المتوسطة والثانوية بقصد الوصول الى حقائق تفيد تخطيط وتنفيذ ما يتناسب من مشروعات للافادة الكاملة من امكانيات المدرسة كمؤسسة تربوية اجتماعية ومن امكانيات الاسرة كجهاز للتنشئة الاجتماعية ٠

اما الدراسة الثانية فقد استدفت معرفة مدى الاختلاف بين الفئات المختلفة من العاملين في الكويت في درجة التوافق المهني باعتباره من اهم عوامل حسن الانتاج وتحقيق الاستثمار البشري خاصة بعد ان تبين ان عددا كبيرا من شباب الكويت يفاضل كثيرا بين المهن وخاصة في السن ما بين ٢٠ ـ ٣٠ سنة ويواصل تغيير مهنته حتى يتحقق من شروط انسب وظيفة يختارها ٠ وكثيرا ما يغير الشاب مهنته في سبيل تحقيق اهداف معينة ٠

وفيما يتعلق بالدراسة الثالثة فقد عالجت موضوع الرعاية الاجتماعية للطلاب المغتربين وابعاد مشكلة الطلاب المغتربين ودواعي الاغتراب والمشكلات النفسية والاجتماعية والاقتصادية التي تواجههم وآثار هذه المشكلات على السلوك والنتائج التي يحققونها ٠ كما تضمنت الدراسة عرضا لبعض البحوث والدراسات وبعض الآراء في معالجة مشكلة الطلاب المغتربين ٠ وقد اكدت الدراسة اهمية الخدمات الصحية والاجتماعية والنفسية والمساعدات اللازمة لهؤلاء الطلاب حتى يتمكنوا من التفاعل البناء مع البيئة المدرسية والتكيف مع ظروف البيئة التي تتواجد فيها المدارس سواء في المجتمعات الريفية او الحضرية ٠

نتائج الحلقة

لقد حققت الحلقة العديد من الايجابيات ويتضح ذلك من خلاصة البحوث والدراسات والمناقشات التي سادت جو الاجتماعات ، والتوصيات التي انتهت اليها هذه المناقشات ٠ وقد كان لتأكيد الدور الهام الذي تؤديه الخدمات المدرسية الصحية والنفسية والاجتماعية في بناء شخصية الطالب وارتباطها الوثيق في النظام التربوي اثر ملموس في تطوير هذه الخدمات وتوضيح نطاقها ٠ وقد اعتبر المشتركون في الحلقة الخدمات المدرسية نوعا من التكنولوجيا الاجتماعية ٠

كما ساهمت الحلقة نتيجة للقاء الخبراء والمتخصصين في الطب والصحة النفسية والاجتماع والمسئولين التربويين والاداريين في تكوين الاتجاهات الصحيحة نحو اهداف الخدمات المدرسية وميادينها وانواعها واساليب ادائها ومستلزماتها من القوى البشرية المدربة والمخصصات المالية اللازمة وانها ثمرة جهد مشترك بين الطب وعلم النفس والاجتماع والتربية يتعاون المتخصصون فيما بينهم بتنسيق متكامل لتحقيق النتائج المرجوة ٠

وقد توصل المشتركون في الحلقة الى مجموعة من التوصيات رفعت الى المسئولين في البلاد العربية لاتخاذ الاجراءات اللازمة لتنفيذها في ضوء واقع وظروف وامكانيات واحتياجات كل دولة ٠ اما اهم التوصيات المبوبة حسب جدول اعمال الحلقة فهي :

اولا ـ الخدمات الصحية المدرسية :

١) اجراء مسوح لتحديد المشكلات الصحية . ووضع مستويات للاشراف الصحي على الطلاب ووضع خطة واضحة ومحددة للتربية الصحية في المدارس والافادة من الوسائل التعليمية الحديثة في ذلك ٠

٢) انشاء جمعية صحية في كل مدرسة تضم الطبيب وأحد مدرسي العلوم والطلاب لتنظيم برامج ثقافية صحية مناسبة لاحتياجات ومشكلات البيئة والعمل على تخصيص جزء من البرنامج المدرسي للخدمات الصحية ٠

---

(١) بحث اعده الدكتور محمد احمد غالي ـ عضوهيئة التدريس بقسم علم النفس جامعة الكويت ٠
(٢) بحث اعده الدكتور ماهر محمود الهواري ـ كلية التربية بجامعة الرياض ٠

٣ ـ اجراء دراسات لتقييم الحالة الغذائية والصحية للطلاب والاهتمام بالبرنامج الغذائي المدرسي المتناسب مع البيئة ٠

٤) الاهتمام بالدورات التدريبية لاطباء الصحة المدرسية وتضافر جهود وزارتي التربية والصحة في دعم الخدمات الصحية المدرسية وتشكيل مجلس للتنسيق والتعاون في تطوير الخدمات المدرسية ٠

ثانيا ـ الخدمات الاجتماعية :

١) تدعيم العلاقة بين المدرسة والبيئة والتنسيق بين الخدمات المدرسية والمؤسسات الاجتماعية والاقتصادية والدينية والترويحية بالوسائل المختلفة وتوثيق الصلة بين المدرسة والاسرة في مجالات الخدمات المدرسية ٠

٢) اعداد الاخصائيين الاجتماعيين بما يتلاءم وطبيعة الخدمات المدرسية وتوفير المناخ اللازم لعمل الاخصائي الاجتماعي ٠

٣) التنسيق والتعاون بين وزارتي التربية وبين الجامعات ومراكز البحوث للقيام بالبحوث والحلقات والدورات للتداول في القضايا الرئيسية والمتصلة باحتياجات المدارس في المجتمعات البدوية والريفية والحضرية ٠

٤) الافادة من الامكانات والخدمات التي تقدمها المنظمات الدولية في مجالات الخدمة الصحية والنفسية والاجتماعية ٠

ثالثا : المشكلات النفسية للطلاب :

١) انشاء مراكز للتوجيه والارشاد النفسي لتقديم الخدمات النفسية لمن يحتاجها من الطلاب ٠

٢) استخدام الادوات والاختبارات النفسية المصنفة لدراسة المشكلات الخاصة بالطلاب ٠

رابعا ـ البطاقة المدرسية :

ان يؤخذ بالبطاقة المدرسية في النظام التربوي كعنصر أساسي وهام في تحقيق الخدمات المدرسية المتكاملة وتصميم بطاقة لكل مرحلة من مراحل التعليم تتضمن البيانات الاولية والجوانب الصحية والتحصيل الدراسي والحالة الاجتماعية والسمات الشخصية ٠

خامسا ـ المدرس المرشد .

١) حتى تتوافر الاعداد اللازمة من المتخصصين الاجتماعيين والنفسيين في كل مدرسة لا بد من العمل على توفير رائد او مرشد من المدرسين لكل فصل لارشاد الطلاب وتوجيههم مع اعفائه من بعض نصابه من الدروس ٠

٢) اضافة مواد متنوعة في الارشاد النفسي والاجتماعي والصحي والاساليب والادوات المستخدمة في مناهج تدريس المواد الاجتماعية والنفسية والصحية ٠

٣ ـ تنظيم الدورات التدريبية للمتخصصين المتفرغين والمدرسين المرشدين والعاملين في الخدمات الاجتماعية المدرسية ٠

سادسا ـ الطلاب المغتربون :

١) ان يعمل على تخفيف نسبة الاغتراب بانشاء مدارس حيث تتوفر التجمعات السكنية ٠

٢) توفير الاقسام الداخلية بالمدارس للطلاب المغتربين وتقديم الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية لهم سواء داخل القطر الواحد او من الاقطار العربية ٠

خاتمة

يتضح من العرض السابق ان هناك اهتماما بالغا لدى المسئولين في الدول العربية وجامعة الدول العربية والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم في مناقشة موضوع الخدمات الصحية والنفسية والاجتماعية في المدارس على اختلاف انواعها ومستوياتها ٠

ان اللقاءات التي تمت والمناقشات التي دارت والتوصيات التي اتخذت تعتبر نقطة البداية للمرحلة القادمة من الاجراءات والتشريعات والتنظيمات التي يجب اتخاذها من اجل تحقيق اهداف الخدمات المدرسية وفق الاسس التربوية الحديثة والاساليب العلمية التي تزيد من فعالية هذه الخدمات في تكميل الدور الذي تقوم به المدارس في تزويد الطالب بالمعلومات والمهارات والخبرات والاتجاهات الصحية والنفسية والاجتماعية حتى يكتسب مقومات الشخصية المتكاملة ويتمكن من التفاعل مع معطيات التكنولوجيا ومتطلبات التطور في المجتمع العربي المعاصر ٠

واذا كنا نخطط لمرحلة السبعينات والثمانينات والتسعينات لتأسيس وتكوين الجيل الجديد في المجتمعات العربية ، فان الخدمات المدرسية هي ركن من اركان النظام التربوي تتطلب

التنسيق والتعاون بين المؤسسات الحكومية والوزارات المعنية والمعاهد والجمعيات الاهلية والتطوعية واستثمار الموارد والطاقات والامكانيات المادية والبشرية في تحقيق الاهداف المشار اليها في هذا التقرير ٠

واما بالنسبة الى دور الجامعات والمعاهد ومراكز البحوث فتقع عليهم مسئولية القيام بالبحوث والدراسات على اختلاف انواعها بقصد تشخيص الوضع الراهن ، وتقييم البرامج والخدمات والتوصل الى افضل الطرق والاساليب والادوات التي تجعل من الخدمات المدرسية اداة فعالة في تنمية شخصية الجيل الصاعد وتوجيهه صحيا ونفسيا واجتماعيا واعداد المناخ والبيئة الصحية في المدرسةوالبيئة والمجتمع ٠ وتتحمل الجامعات ايضا مسؤولية تدريب واعداد المتخصصين في الخدمات والارشاد والتوجيه الاجتماعي والمهني والتربوي والصحي للعمل في المدارس وفي المجتمعات الريفية والبدوية والحضرية ٠

ولا بد من عقد مزيد من الحلقات الدراسية في السنوات القادمة للتداول في القضايا الاساسية لتطوير الخدمات المدرسية بشكل يتكامل مع الاهداف المحلية والقومية العربية في مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية في عالمنا العربي المعاصر ٠

تقرير عن التعليم العالي والفني في الكويت

عبد الرحمن فايز عبد الرحمن

تنوعت اساليب ومؤسسات التعليم العالي في الكويت ، ضمن الخطوات والاهتمامات التي ينالها قطاع التعليم في الكويت . فقامت الجامعة ومعاهد الابحاث والمراكز الاخرى ، والمعاهد التطبيقية من اجل توفير متطلبات البلاد ودراسة كافة امكانياتها والاستفادة من التجارب الاخرى والاخذ منها بقدر الامكان بما يتناسب والبيئة الكويتية . ونود الاشارة هنا الى ان هذه الدراسة تعنى بالمؤسسات التعليمية التي تلي المرحلة الثانوية .

وفي هذا التقرير عن التعليم العالي في دولة الكويت نعرض لاهم مؤسساته ومراكزه مشيرين لدور كل منها بقدر الامكان في خدمة المجتمع الكويتي وهدفه الاول في التنمية الاقتصادية والاجتماعية . ويتعرض التقرير بالاشارة الى ما يأتي :

١) جامعة الكويت
٢) المعهد العربي للتخطيط
٣) معهد الهندسة التطبيقية
٤) المعهد الزراعي
٥) معهد الكويت للابحاث العلمية
٦) معهد الاتصالات السلكية واللاسلكية
٧) مركز تنمية مصادر المياه
٨) معهد تدريب الملاحة الجوية .
٩) مركز الدراسات المصرفية

ثم هناك اشارة سريعة لاهم المراكز الاخرى واهم نشاطاتها .

جامعة الكويت

في ابريل عام ١٩٦٦ صدر قانون تنظيم التعليم العالي في الكويت ونص على انشاء كلية العلوم والاداب والتربية، وكلية البنات الجامعية، ثم نص مرسوم اميري صدر عام ١٩٦٧ على انشاء كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية وكلية الحقوق والشريعة . بينما قطعت الدراسات والاستعدادات شوطا بعيدا من اجل انشاء كلية الطب . وتضم الجامعة حاليا الاقسام التالية (١) :

أ – في دراسات العلوم :

١) قسم الرياضيات .
٢) قسم الفيزياء .
٣) قسم الكيمياء .
٤) قسم النبات
٥) قسم علم الحيوان .
٦) قسم الجيولوجيا .

ب – في دراسات الآداب :

١) قسم اللغة العربية وآدابها
٢) قسم التاريخ
٣) قسم اللغة الانجليزية وادابها
٤) قسم الجغرافيا
٥) قسم الفلسفة والاجتماع
٦) قسم التربية وعلم النفس .

---

* عبد الرحمن فايز عبد الرحمن – مساعد سكرتير تحرير مجلة العلوم الاجتماعية .

(١) نص قانون تنظيم التعليم العالي على الاخذ بفكرة الاقسام العلمية الموحدة ، حيث يدرس القسم مادة تخصصه في اية كلية بالجامعة .

ج ـ في دراسات الحقوق والشريعة :

١) قسم الشريعة والدراسات الاسلامية
٢) قسم القانون الخاص
٣) قسم القانون العام
٤) قسم القانون الجزائي
٥) قسم القانون الدولي

د ـ في دراسات التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية :

١) قسم المحاسبة والمراجعة
٢) قسم ادارة الاعمال
٣) قسم الاقتصاد
٤) قسم العلوم السياسية
٥) قسم التأمين والاحصاء

تمتد الدراسة في كليات الجامعة اربع سنوات لنيل درجة البكالوريوس او الليسانس كما تمنح الجامعة درجة الماجستير في معظم التخصصات الموجودة فيها (١) • وفي آخر بيان احصائي كان مجموع الذين سجلوا لنيل درجة الماجستير ٢٩١ طالبا وطالبة ، موزعين كما يلي :

٤٤ طالبا وطالبة في دراسات العلوم •
١٤٦ طالبا وطالبة في دراسات الآداب والتربية •
٧١ طالبا وطالبة في دراسات التجارة •
٣٠ طالبا وطالبة في دراسات الاقتصاد والعلوم السياسة •

أما عدد الذين سجلوا للحصول على درجة دكتوراه الفلسفة فقد بلغ ٢٣ طالبا وطالبة في دراسات العلوم والآداب والحقوق والشريعة •(٢)

وبناء على المعلومات التي زودنا بها قسم الاحصاء بالجامعة بلغ مجموع الطلبة والطالبات اثناء العام الجامعي ٧٣/١٩٧٤ ، ٣٧٦٣ طالبا وطالبة موزعين كما يلي :

١٩٧٢ طالبا وطالبة من الكويتيين •
٦٤٨ طالبا وطالبة من ابناء الخليج والجنوب العربي •
١١٤٣ طالبا وطالبة من الوافدين •

كما بلغ عدد المنح التي قدمتها الجامعة هذا العام (٧٣/١٩٧٤) ٢٨٨ منحة دراسية بيانها كالتالي :

١٣٨ منحة لابناء الخليج والجنوب العربي •
٨٠ منحة لابناء البلاد العربية الاخرى •
٧٠ منحة لابناء بعض دول آسيا وافريقيا واوروبا •

والجدول التالي يوضح توزيع طلاب وطالبات الجامعة على الدراسات والمجموعات المختلفة مقسمين الى : كويتي ـ خليج ـ وافد :

---

(١) تستثنى كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية من المعلومات الواردة في هذا التقرير ،حيث طبق نظام المقررات في الكلية المذكورة مع مطلع العام الجامعي ٧٣/١٩٧٤ • وفي هذا الخصوص يمكن الرجوع الى التقرير المنشور في العدد الاول(اكتوبر ١٩٧٣) من المجلة تحت عنوان « الهيكل العام لنظام المقررات » ـ ص ٧٤ •

(٢) اقر مجلس الجامعة في اجتماعه بتاريخ ١٦ ، ١٩٧٣/٦/٢٥ التوقف عن التسجيل لدرجة الدكتوراه واعتبار درجة الماجستير أعلى درجة تمنحها الجامعة في الوقت الحاضر •
كما اقر مجلس كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية في اجتماعه بتاريخ ١٩٧٣/٤/٧ ايقاف التسجيل في الدراسات العليا بكافة فروعها في الكلية تمهيدا لاعادة النظر في برامجها واهدافها •

طلبة الجامعة موزعين حسب الجنسيات والدراسات المختلفة في العام الجامعي ٧٣/١٩٧٤(١)

الدراسة	التخصص / الجنسية	طلاب				طالبات				المجموع			
		كويتي	خليج	وافد	مجموع	كويتيات	خليج	وافدات	مجموع	كويتي	خليج	وافد	مجموع
العلوم	المجموعة (١)	٤٥	١٥	١٧٢	٢٣٢	٥٤	٢٠	١١٢	١٨٦	٩٩	٣٥	٢٨٤	٤٢٨
	المجموعة (٢)	٤٢	٢٦	١٠٢	١٧٠	٩٥	٣٧	١٣١	٢٦٣	١٣٧	٦٣	٢٣٣	٤٣٣
	المجموعة (٣)	٣٠	٥٤	٣٢	١١٦	٣٩	٣	١٢	٥٤	٦٩	٥٧	٤٤	١٧٠
	مجموع	١١٧	٩٥	٣٠٦	٥١٨	١٨٨	٦٠	٢٥٥	٥٠٣	٣٠٥	١٥٥	٥٦١	١٠٢١
الاداب والتربية	لغة عربية	٢٥	٧	٢٨	٧٠	١٠١	٤٢	٥٩	٢٠٢	١٢٦	٤٩	٩٧	٢٧٢
	لغة انجليزية	١٦	٤	٥١	٧١	١١٩	٢٨	٧٧	٢٢٤	١٣٥	٣٢	١٢٨	١٩٥
	تاريخ	٤١	١٧	١٣	٧١	٩٤	٣١	٢٠	١٤٥	١٣٥	٤٨	٣٣	٢١٦
	جغرافيا	٥٦	١٤	١٦	٨٦	١٧٨	٤٤	١١	٢٣٣	٢٣٤	٥٨	٢٧	٣١٩
	فلسفة وعلم نفس واجتماع	١٩	٢٣	١١	٥٣	١٧٨	١٠٤	٣٠	٣١٢	١٩٧	١٢٧	٤١	٣٦٥
	مجموع	١٥٧	٦٥	١٢٩	٣٥١	٦٧٠	٢٤٩	١٩٧	١١١٦	٨٢٧	٣١٤	٣٢٦	١٤٦٧
الحقوق والتشريعة		١٠٤	١٩	٢٦	١٤٩	٨٩	٦	١٣	١٠٨	١٩٣	٢٥	٣٩	٢٥٧
التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية	المحاسبة	١٢١	٢٠	٤٩	١٩٠	٨٥	٢٠	٢١	١٢٦	٢٠٦	٤٠	٧٠	٣١٦
	ادارة الاعمال	٨٩	٨	١٩	١١٦	٧١	٢٤	٣١	١٢٦	١٦٠	٣٢	٥٠	٢٤٢
	الاقتصاد	٥٣	٣٠	٣٠	١١٣	٩٧	١٧	٢١	١٣٥	١٥٠	٤٧	٥١	٣٤٨
	ع. س واحصاء	٥١	١٩	٣١	١٠١	٨٠	١٦	١٥	١١١	١٢١	٣٥	٤٦	٢١٢
	مجموع	٢١٤	٧٧	١٢٩	٥٢٠	٣٣٣	٧٧	٨٨	٤٩٨	٦٤٧	١٥٤	٢١٧	١٠٣٨
الاجمالي		٦٩٢	٢٥٦	٥٩٠	١٥٣٨	١٢٨٠	٣٩٢	٥٥٣	٢٢٢٥	١٩٧٢	٦٤٨	١١٤٣	٣٧٦٣

ملحوظة : لم يتضمن طلبة التجارة والاقتصاد ـ طلبة الفصل الدراسي الثاني ·

(١) المصدر : قسم الاحصاء ـ جامعة الكويت ·

وتعتبر متابعة المحاضرات والدروس العمليـــة امرا هاما ، ويحرم الطالب الذي تزيد نسبة غيابه عن ٢٥٠ ٪ من مجمـــــوع المحاضرات والدروس العملية من دخول الامتحان · ويحسب التقـــدير العام للطالب وفقا لتقديره في كلمادة اذا نجحفي الدور الاول ، اما اذا نجح في الدور الثاني فــلا يزيد تقديره عن مقبول في المادة التي سبق ورسب فيها في الدور الاول · ولا يجوز للطالب ان يبقى بالفرقة الدراسية اكثر من سنتين، كما يقدر النجاح بالتقديرات :

ممتـــاز	من ٩٠ ٪ ــ ١٠٠ ٪
جيد جدا	من ٨٠ ٪ ــ اقل من ٩٠ ٪
جيـــــد	من ٧٠ ٪ ــ اقل من ٨٠ ٪
مقبـــول	من ٦٠ ٪ ــ اقل من ٧٠ ٪

اما الرسوب فيقدر بالتقديرين :

ضعيـــف	من ٣٠ ٪ ــ اقل من ٦٠ ٪
ضعيف جدا	اقل من ٣٠ ٪

وقد بلغ عدد اعضاء هيئة التدريس بالجامعـــة وفقا لآخر بيان احصائي ــ ٢٤٤ عضوا منهم ٢٢ من الكويتيين ، ٢٢٢ من ابناء البلاد العربيـــة والاجنبية ، ووفقا للترتيب الاكاديمي كان توزيـــع هيئة التدريس كما يلي في العام ١٩٧٤/٧٣ :

استاذ	٧٨
استاذ مساعد	٨٥
مدرس	٧٠
محاضر	٢

والجدول التالي يبين عدد اعضاء هيئة التدريس ومدرسي اللغات والمعيدين موزعين على الاقسام العلمية المختلفة في العام الجامعي ٧٣/١٩٧٤ ٠ (١)

بيان	القسم العربي	العلوم	الآداب	الحقوق والشريعة	تجارة واقتصاد وع· سياسة	تخصصات أخرى	الاجمالي
اعضاء هيئة التدريس	استاذ	٢١	٤٠	١٦	١٠	—	٨٧
	استاذ مساعد	٣٢	٢٧	١٠	١٥	١	٨٥
	مدرس	٢٩	١٥	٦	١٩	١	٧٠
	محاضر	—	١	١	—	—	٢
	مجموع	٨٢	٨٣	٣٣	٤٤	٢	٢٤٤
معيدون مقيمون (٢)		٤٤	٤١	٣	١٢	—	١٠٠
مدرسو لغات		—	٢٢	—	—	—	٢٢
المجموع الكلي		١٢٦	١٤٦	٣٦	٥٦	٢	٢٦٦

(١) عن بيانات المكتب الفني ـ قسم الاحصاء ،جامعة الكويت ٠

(٢) اقر مجلس كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية في اجتماعه بتاريخ ١٩٧٣/١٢/٣٠ الغاء وظائف المعيدين المقيمين واعتبار كل المعيدين معيدوا بعثات ٠

وقد بلغ عدد المعيدين المقيمين ١٠٠ معيد ومعيدة منهم ٨٠ من الكويتيين و ٢٠ من غير الكويتيين ٠ اما المعيدون الكويتيون الموفدون في بعثات دراسية للخارج للحصول على دكتوراه الفلسفة فيبلغ عددهم ١٥٩ معيدا ومعيدة ، منهم ٩٧ معيد ومعيدة موفدون الى الولايات المتحدة الامريكية ، و ٤١ الى المملكة المتحدة ، و ١٨ الى جمهورية مصر العربية ، و ١ الى لبنان ، و ١ الى اسبانيا و ١ الى فرنسا ٠

وتضم تخصصات المعيدين الموفدين : العلوم ، الطب ، الهندسة ، الآداب ، الحقوق والشريعة ، التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ٠

وتستهدف الجامعة من وراء ايفاد هذا العدد توفير الكويتيين المؤهلين لشغل وظائف اعضاء هيئة التدريس بها ٠

اما عدد طلبة الفرقة الرابعة والذين يتوقع تخرجهم مع نهاية العام الجامعي ١٩٧٤/٧٣ فيبلغ عددهم ٥٢٨ طالبا وطالبة موزعين كالتالي :

- ٧٤ طالبا وطالبة في دراسات العلوم ٠
- ٢١٠ طالبا وطالبة في دراسات الآداب والتربية
- ٤٣ طالبا وطالبة في دراسات الحقوق والشريعة ٠
- ٢٠١ طالبا وطالبة في دراسات التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ٠

وتمضي الجامعة في تأدية دورها تجاه البيئة والمجتمع وتعد للبلاد اكفأ العناصر التي تتولى المسئوليات القيادية بعد ذلك ٠ وقد بلغ آخر دفعة خرجتها الجامعة في العام الجامعي ١٩٧٣/٧٢ ، ٣٩٩ خريجا وخريجة ، ويوضح الجدول التالي تطور عدد الخريجين منذ ١٩٧٠/٦٩ حتى ١٩٧٣/٧٢ ٠

بيان احصائي بتطور اعداد الطلبة الخريجين موزعيـــن حسب الدراسات والجنسية (١)

٦٩/١٩٧٠ – ٧٢/١٩٧٣

الجنسية	الدراسة \ سنوات التخرج	٦٩/١٩٧٠			١٩٧١/٧٠			١٩٧٢/٧١			١٩٧٣/٧٢			الاجمالي		
		طلاب	طالبات	مجموع	طلاب	طالبات	مجموع	طلاب	طالبات	مجموع	طلاب	طالبات	مجموع	طلاب	طالبات	مجموع
كويتيون	العلوم	٢٤	١٦	٤٠	١٣	١٢	٢٥	٧	١٢	١٩	٧	٢١	٢٨	٥١	٦١	١١٢
	الآداب والتربية	٧٤	١٠٨	١٨٢	٤٩	١٠٠	١٤٩	٣٨	٧٦	١١٤	٣٦	١٠٠	١٣٦	١٩٧	٣٨٤	٥٨١
	الحقوق والشريعة	–	–	–	١٤	٦	٢٠	١٦	٤	٢٠	٢٢	٩	١٣١	٥٢	١٩	٧١
	التجارة	–	–	–	٣٢	٧	٣٩	٣٩	٨	٤٧	٣٦	١٤	٥٠	١٠٧	٢٩	١٣٦
	الاقتصاد والعلوم السياسية	–	–	–	١٤	٢٣	٣٧	١٩	١٥	٣٤	٣٣	١٩	٥٢	٦٦	٥٧	١٢٣
ابناء الخليج والجنوب العربي	العلوم	٥	–	٥	٦	١	٧	١٦	١	١٧	١١	٣	١٣	٣٨	٤	٤٢
	الآداب والتربية	٧	٦	١٣	٤	١٢	١٦	٧	٢٢	٢٩	٩	١٠	١٩	٢٧	٥٠	٧٧
	الحقوق والشريعة	–	–	–	–	–	–	١	١	٢	١	١	٢	٢	٢	٤
	التجارة	–	–	–	١١	–	١١	٩	–	٩	٢	٣	٥	٢٢	٣	٢٥
	الاقتصاد والعلوم السياسية	–	–	–	–	–	–	٩	–	٩	٤	١	٥	١٣	١	١٤
وافدون	العلوم	٢	٣	٥	١	٤	٥	٥	٩	١٤	١٦	٩	٢٥	٢٤	٢٥	٢٩
	الآداب والتربية	٥	١٤	١٩	٥	١١	١٦	٤	١٢	١٦	١٢	٥	١٧	٢٦	٤٢	٦٨
	الحقوق والشريعة	–	–	–	١	١	٢	٣	١	٤	٢	–	٢	٦	٢	٨
	التجارة	–	–	–	٤	٢	٦	٥	٧	١٢	٢	١	٣	١١	١٠	٢١
	الاقتصاد والعلوم السياسية	–	–	–	–	٢	٢	٤	٣	٧	٩	٢	١١	١٣	٧	٢٠
الاجمالي	العلوم	٣١	١٩	٥٠	٢٠	١٧	٣٧	٢٨	٢٢	٥٠	٣٤	٣٢	٦٦	١١٣	٩٠	٢٠٣
	الآداب والتربية	٨٦	١٢٨	٢١٤	٥٨	١٢٣	١٨١	٤٩	١١٠	١٥٩	٥٧	١١٥	١٧٢	٢٥٠	٤٧٦	٧٢٦
	الحقوق والشريعة	–	–	–	١٥	٧	٢٢	٣٠	٦	٢٦	٢٥	١٠	٣٥	٦٠	٢٣	٨٣
	التجارة	–	–	–	٤٧	٩	٥٦	٥٣	١٥	٦٨	٤٠	١٨	٥٨	١٤٠	٤٢	١٨٢
	الاقتصاد والعلوم السياسية	–	–	–	١٤	٢٥	٣٩	٣٢	١٨	٥٠	٤٦	٢٢	٦٨	٩٢	٦٥	١٥٧
	المجموع	١١٧	١٤٧	٢٦٤	١٥٤	١٨١	٣٣٥	١٨٢	١٧١	٣٥٣	٢٠٢	١٩٧	٣٩٩	٦٥٥	٦٩٦	١٣٥١

(١) المصدر : قسم الاحصاء – جامعة الكويت .

معهدا التربية للمعلمين والمعلمات

هدف هذين المعهدين هو تخريج مدرسي ومدرسات المرحلة الاولى ، التي تشمل الاطفال والمدارس الابتدائية • على ان يكون الخريج والخريجة قادرين على تحقيق اهداف هذه المرحلة باعتبارها نواة اعداد الاجيال القادمة • مدة الدراسة بالمعهدين عامان بعد الثانوية العامة ، وتنقسم الدراسة بهما الى شعبة الآداب ، وشعبة العلوم ، وفي الشعبة الاولى يدرس الطالب : التربية الاسلامية ـ اللغة العربية والمواد الاجتماعية • اما الشعبة الثانية فتدرس فيها العلوم ـ الرياضيات والصحة •

ويمنح الطالب الذي يتم الدراسة بنجاح :

أ ـ دبلوم في الآداب والتربية لطلاب الشعبة الادبية •

ب ـ دبلوم في العلوم والتربية لطلاب الشعبة العلمية •

واهم قواعد القبول الحصول على شهادة الدراسة الثانوية العامة ، والتفرغ التام للدراسة واجتياز الاختبارات التي يراها كل من المعهدين بعد ذلك •

ويقع ضمن سياسة المعهدين اعداد المعلم كرائد اجتماعي في بيئته بقصد التفاعل معها بما يكفل النهوض بها ، ومن الوسائل التي تضمن تحقيق ذلك : المناهج الدراسية ـ الرحلات العلمية ـ والزيارات •

والجدول التالي يوضح الفصول الدراسية بالمعهدين واعداد الطلاب والطالبات ، كما يوضح تعداد المدرسين والمدرسات تبعا لبيانات وزارة التربية التي حصلنا عليها فيما يتعلق بالعام الدراسي ١٩٧٤/٧٣ :

المعاهد	القسم الادبي – الصف الاول – فصول	القسم الادبي – الصف الاول – طلبة	القسم الادبي – الصف الثاني – فصول	القسم الادبي – الصف الثاني – طلبة	القسم العلمي – الصف الاول – فصول	القسم العلمي – الصف الاول – طلبة	القسم العلمي – الصف الثاني – فصول	القسم العلمي – الصف الثاني – طلبة	المدرسين والمدرسات
معهد التربية للمعلمين	٤	١٢٠	٣	٥٣	٣	٥٤	١	٥	٤٠
معهد التربية للمعلمين	١٠	٢٦٧	٥	٩٤	٤	٨٦	١	٢٤	٦١
المجموع	١٤	٢٨٧	٨	١٤٧	٧	١٤٠	٢	٢٩	١٠١

المعهد العربي للتخطيط

انشيء في الكويت في يناير ١٩٦٦ بمساعدة برنامج الانماء الدولي لهيئة الامم المتحدة تحت اسم « معهد الكويت للتخطيط الاقتصادي والاجتماعي في الشرق الاوسط » ، ثم تحول الى معهد اقليمي عربي في سبتمبر ١٩٧٢ وتشارك فيه كل من :

الاردن ـ دولة الامارات العربية المتحدة ـ البحرين ـ السودان ـ العراق ـ الكويت ـ لبنان ـ ليبيا ـ مصر ـ اليمن •

واهم الاهداف التي قام المعهد ويعمل لاجلها :

١ ـ تدريب العاملين في الحكومات المشاركة والذين يرتبط عملهم بتخطيط وتنفيذ برامج ومشروعات التنمية في كافة مجالات التخطيط الانمائي •

٢ ـ تقديم الخدمات الاستشارية للحكومات المشاركة بشأن مشاكل التخطيط الانمائي بناء على طلبها وفي حدود امكانيات المعهد •

٣ ـ القيام بالبحوث والدراسات المتعلقة بالجوانب الاجتماعية والاقتصادية والادارية للتخطيط والتي تهم الحكومات المشاركة •

٤ ـ العمل على تدعيم الروابط الثقافية والعلمية وتبادل الاساتذة والخبرات مع الجامعات والمعاهد العلمية المماثلة ضمن اغراض المعهد •

ويقوم المعهد بتنظيم برنامج تدريب سنوي في التخطيط الشامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لتدريب موظفي وزارات وادارات الحكومة والبنوك المركزية والهيئات العامة ، ومدته تسعة اشهر تبدأ في اكتوبر ، ويشمل البرنامج مواد مختلفة يدرسها المتدرب في الاقتصاد ، والتنمية ، والرياضيات ، والادارة ، والتخطيط المالي، والزراعي ، والحسابات القومية وتحليل الدخل القومي ، والاحصاء وغيرها من المواد التي يعتبر بعضها اجباريا والآخر اختياريا ٠

ويعتبر الانتظام في الدراسة ضروريا للتقدم للامتحان ويحرم منه من زادت نسبة غيابه عن ٢١ ٪ من عدد الساعات المقررة ٠ ويحسب التقدير العام للمتدرب على اساس متوسط مما يحصل عليه من تقديرات في مواد الدراسة وكذلك تقديرات البحث الذي يتقدم به ٠ وقد ارتفع عدد المسجلين في البرنامج السنوي ــ حسب ارقام المعهد ــ من ١٧ سنة ١٩٦٧/٦٦ الى ٣٦ ، وذلك سنة ١٩٧١/٧٠ ٠

وقد قام المعهد منذ انشائه عام ١٩٦٦ بتدريب ٣٦٧ من الموظفين والفنيين والمدراء العاملين في الدوائر الحكومية والهيئات العامة بالكويت ٠ كذلك قام بتدريب ٢٧٢ من موظفي الدول العربية المجاورة وامارات الخليج العربي ، وبذا بلغ مجموع المتدربين ٦٣٩ ٠

وينظم المعهد برامج متخصصة قصيرة المدى في موضوعات مختارة تتصل بالتنمية والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والبرمجة والتنفيذ ، اضافة الى الحلقات الدراسية التي ينظمها المعهد كل سنة او سنتين للفئات العليا من الموظفين لمناقشة الموضوعات وتبادل الخبرات ٠

ويقوم اساتذة المعهد ببحوث في التنمية والتخطيط والموضوعات الاقتصادية التي تهم الدول المشاركة في المعهد ٠ وتقديم الخدمات الاستشارية في البحوث الانمائية لحكومة دولة الكويت والدول العربية المجاورة ٠

وخلال العام ١٩٧١/٧٠ نظم المعهد اربعة برامج تدريبية متخصصة قصيرة الاجل ، كان اولها حلقة دراسية في تخطيط الموارد البشرية ، والثاني دورة تدريبية للعاملين في السلك الدبلوماسي ، ثم حلقة دراسية اخرى في الدراسات الديموجرافية ، واخيرا برنامج الادارة الصناعية ٠

وقد اعتمد المعهد في خطة عمله لعام ١٩٧٤/٧٣ عددا من البرامج المتخصصة والندوات العلمية ، اضافة الى البرنامج السنوي للحصول على الدبلوم ٠

ففي مجال البرامج المتخصصة اعتمد برنامج اعداد وتقييم المشروعات من اجل تعريف المشتركين فيه بالوسائل والاساليب العلمية الحديثة المتبعة في دراسة وتقييم المشروعات الاقتصادية ٠ وتتراوح مدة البرنامج بين ٦ ــ ٧ اسابيع ٠

كذلك اعتمد المعهد برنامج ادارة التنمية في دول الخليج والجنوب العربي ٠ وهدفه استبانة ودراسة الاساليب الحالية المتبعة في ادارة مشروعات التنمية ، ومن ثم ستة اسابيع وذلك في فبراير ١٩٧٤ في دولة الامارات العربية المتحدة ٠

بالاضافة الى برنامج التخطيط الزراعي الذي يتم فيه درس تجارب الدول المعنية في مجالات التخطيط الزراعي ، والمشاكل التي تواجهه ، وتتراوح مدة هذا البرنامج بين ٦ ــ ٨ اسابيع ٠

كما اعتمدت ثلاث ندوات علمية تقام ، ويكون موضوع اولاها عن ادارة الموارد البترولية ، وموضوع الثانية حول سياسات الدول العربية المنتجة للنفط في استثمار فائض رأس المال ٠٠ اما موضوع الندوة الثالثة فعن التعاون الاقليمي في البلاد العربية ٠

ويتطلع المعهد في سنواته المقبلة الى زيادة عدد الملتحقين من الكويتيين بدوراته التدريبية المختلفة٠ كما يأمل في المراحل التالية من حياته ان يعزز ويدعم خبراته التي اكتسبها وان يوسع نشاطاته وبرامجه التدريبية في البحوث والدراسات التي تهم الدول المشاركة عن طريق توثيق علاقات العمل بينه وبين الوزارات والاجهزة الحكومية ومراكز البحث المعنية بالتنمية في مجالات التخطيط ووضع البرامج والتنفيذ ٠

معهد الهندسة التطبيقية

انشاته وزارة الاشغال العامة عام ١٩٦٨ من اجل اعداد فنيين من الكويتيين في المهن التخصصية في مجالات التشييد والبناء واعمال الطرق مثل :

١ ــ حاسب كميات
٢ ــ رسام هندسي
٣ ــ مساح اراضي
٤ ــ فني مختبرات (مواد بناء) ٠
٥ ــ مشرف على تنفيذ المشاريع الهندسية ٠

يقبل بالمعهد من حصلوا على شهادة الثانوية العامة (قسم علمي) او شهادة الثانوية الصناعية (قسم عمارة)،ومدة الدراسةسنتان، يتلقى الطالب في الاولى محاضرات في العلوم الاساسية ذات العلاقة بالتخصص ، ثم يتلقى في العام الثاني دروسا تطبيقية تختم بقيام الطالب بعمل مشروع عملي محدود يؤخذ عادة من احد المشاريع التي تقوم وزارة الاشغال العامة بتنفيذها ٠

ويرسل الثلاثة طلاب الاوائل من خريجي المعهد في بعثات تعليميةللخارج على نفقةالدولة، أما خريج المعهد فيعين في مستوى مساعد مهندس ٠

المعهد الزراعي

انشاته ايضا وزارة الاشغال العامة بالكويت في عام ١٩٦٩ من اجل اعداد فنيين زراعيين لمعاونة المهندسين الزراعيين في تصميم وتنفيذ المشاريع الزراعية ٠ ويجب ان يكون المتقدم للالتحاق بالمعهد قد حصل على الثانوية العامة (قسم علمي٠مدة الدراسة بالمعهد سنتانمقسمة لفترتين يحصل بعدها الطالب على شهادةدبلوم العلوم الزراعية ٠ وتدخل الدروس النظرية والعلمية نظام الدراسة في المعهد ويعينالخريج في وظيفة مساعد مهندس ٠

معهد الكويت للابحاث العلمية

انشيء المعهد في اوائل عام ١٩٧٢ كمركز هام من مراكز البحث العلمي ، ثم الحق بمجلس الوزراء بمرسوم اميري صدر في يوليو ١٩٧٣، يهدف الى النهوض بالبحوث العلمية والتطبيقية وخاصة ما اتصل منها بالصناعة والزراعة والطاقة وسائر مقومات الاقتصاد القومي لخدمة هذه التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الكويت ٠ وتقديم المشورة للحكومة فيما يتعلق بسياسة البحث العلمي ٠

وليس هناك نظام للدراسة في المعهد ولكنه اعتبر كأحد مراكز البحث العلمي يقضي فيه المتدربون فترات تتمشى وطبيعة بحوثهم ، كما يستقبل المعهد طلبة جامعة الكويت الراغبين في البحث العلمي في اجازتهم السنوية ٠

وطبقا للمرسوم الاميري الصادر في ٧ يوليو ١٩٧٣ فان للمعهد المذكور ان يتبع ما يلي في سبيل تحقيق الاغراض والاهداف الملقاة على عاتقه ٠

١ ـ القيام بالبحوثالعلمية والدراسات التي تتصل بتقدم الصناعةالوطنية وكذلك بالاموراللتي يحيلها اليه الوزير المختص ٠

٢ ـ متابعة التطورات الحديثة للتقدم العلمي والتكنولوجي وامداد الادارات الحكوميةواجهزة الصناعة والعاملين فيها بالوثائق والمعلومات العلمية والصناعية ٠

٣ ـ دراسة مواد الثروة الطبيعية والكشف عنها وسبل استغلالها ومصادر المياه والطاقة وتحسين طرق الاستغلال الزراعي، وتنميةالثروة المائية ومقاومة الافات والحشرات، وكذلكاجراء الدراسات التي من شانها ان تيسر الحفاظ على البيئة ٠

٤ ـ تشجيع ابناء الكويتعلى ممارسةالبحث العلمي وتنمية روح البحث لدى الجيل الناشيء ٠

٥ ـ انشاءوتوطيد العلاقاتمع معاهدومراكز البحوث العلمية والتكنولوجية في الكويت ، ومختلف دول العالم وتبادل المعلومات والخبرة معها لتحقيق تعاون اوسع على الصعيد العالمي٠

وقد قام المعهد بتنفيذ تنظيمات جديدة شاملة لاقسامه من حيث التوسع وتحديد الاهداف بما يتلاءم مع المهام الموكلة اليه ، واهم اقسام المعهد في الوقت الحاضر هي :

١ ـ قسم البحوث البتروكيمائية ٠
٢ ـ قسم البحوث البحرية وحيوانات البحر٠
٣ ـ قسم البحوث الزراعية وما يتعلق بها ٠
٤ ـ قسم الوثائق والارشيف والمعلومات

هذا الى جانب اقسام أخرى زودتبالباحثين والمراقبين ، وبالمختبرات الحديثة اللازمة ، ولعل الاقسام الموجودة في المعهد تغطي حاجة البحث العلمي فيما يتعلق بالبيئة الكويتية والمجتمع الكويتي ٠

مثال ذلك امكانية تربية الربيان (الثروة البحرية الهامة في الكويت) في احواض من صنع الانسان وايجاد الوسائل التي تضمن تكاثره وتناسله في تلك الاحواض ٠

ولمعهد الكويت للابحاث العلمية مجلس امناء برئاسة وزير الدولة الكويتي يختص بوضع الاهداف والسياسة العامة للمعهد ، وبالاشراف على تنفيذها ٠ واتخاذ القرارات الخاصةبذلك٠ ويضم مجلس الامناء كلا من :

١ ـ مدير عام مجلس التخطيط ٠
٢ ـ امين عام جامعة الكويت ٠
٣ ـ ممثل عن وزارة المالية والنفط ٠
٤ ـ ممثل عن وزارة الاشغال العامة ٠
٥ ـ ممثل عن وزارة الكهرباء والماء ٠
٦ ـ ممثل عن شركة الزيت العربية المحدودة « اليابان »(١)
٧ ـ مدير عام المعهد ٠

والى جانب تقديم المشورة للحكومة يقدم المعهد خدمات كبيرة للقطاع الخاص ، تتمثل في اقامة التنسيق بين المشروعات حتى لا تتكرر ، وحتى لا تقوم صناعات متماثلة٠فهو يزودالقطاع الخاص بدراسة شاملة ويوجهه صوب الافضل، وذلك لضمان تقدم المجتمع ككل ٠

ويمتد نشاط المعهد داخل المجتمع بالاتصال المستمرمع المؤسسات الاقتصادية ومراكزالبحث العلمي الاخرى القائمة في الكويت٠ ومثال تلك الاتصالات ما يقوم من علاقة بين معهد الكويت للابحاث العلمية ومجلس التخطيط ، اذ يثيرهذا الاخير اية مشكلة تعانيها الكويت على المستوى العلمي ، ثم يتولى الباحثون في المعهد اعداد التكنيك الذي يجب اتباعه لحل تلك المشكلة العلمية ٠

ومع الاخذ في الاعتبار ان البحث العلمي في المعهد غير مقيد بمنهاج اوطريقة محددة بالذات، الا ان هذا لا ينفي انه قد تم وضع الخطوط الرئيسية للبحث ، ولخط سير العمل والبحث العلمي في المعهد ، وذلك من اجل خطوات اكثر تقدما في ميادين البحث العلمي ٠

معهد الاتصالات السلكية واللاسلكية

انشأته وزارة البريد والبرق والهاتف عام ١٩٦٦ بهدف توفير الفنيين اللازمين لصيانة اجهزة الاتصالات السلكية واللاسلكية ، وكذلك تدريب الفنيين اللازمين لصيانة اجهزة الشرطة التابعة لوزارة الداخلية ، وكذا الاجهزة التابعة لوزارة الخارجية ٠

تطلب من اجل القبول شهادة الدراسة الثانوية العامة (قسم علمي) او شهادة الثانوية الصناعية (قسم لاسلكي) ٠ يتلقى الطالب خلال سنتي الدراسة تدريبا مقسما الى فصول تدريبية مدة كل منها اربعة شهور ٠

وفي السنة الثانية من الدراسة يقسم المتدربون الى مجموعات في التخصصات التالية :
أ) تراسل ولاسلكي ٠
ب) شبكات ٠
ج) مقاسم اتوماتيكية ٠

ويعين الخريج بعدها في مستوى فني بالدرجة الخامسة ٠

مركز تنمية مصادر المياه

انشأته وزارة الكهرباء والماء في الكويت بهدف مواجهة احتياجات الوزارة الفورية والمستقبلة الناشئة عن التوسع السريع في مشاريع مصادر المياه ومحطات القوى وعلى وجه الخصوص انشاء مصانع تحلية المياه ٠

يشترط للالتحاق بالمركز الحصول على شهادة الثانوية العامة (علمي ، ادبي) او شهادة الثانوية الصناعية ، او الدراسة المتوسطة ، مدة الدراسة سنة كاملة تنقسم الى فترتين : نظرية ، وعملية ٠

يتلقى الطالب خلال الدراسة النظرية وصفا كاملا لطبيعة المعدات بمحطات القوى الكهربية وتقطير المياه ومصانع الملح والكلورين ومحطات الضخ ، وطرق تشغيلها وصيانتها ٠ اضافة الى دراسة اللغة الانجليزية والرياضيات والحرارة، والميكانيكا ٠

اما الفترة العملية فينتقل اثناءها الطالب للعمل في محطات التقطير وتوليد الطاقة ومحطات الضخ ، ومصانع الملح والكلورين ٠

ويعين الخريج بعد اتمام الدراسة في مستوى مساعد فني ٠

معهد تدريب الملاحة الجوية

اقامته الادارة العامة للطيران المدني عام ١٩٦٩ بهدف توفير اعداد كافية من الفنيين الكويتيين في المجالات التالية :
١ ـ المراقبة الجوية ٠
٢ ـ الارصاد الجوية ٠
٣ ـ صيانة الاجهزة اللاسلكية واجهزة المساعدات الملاحية ٠

لا بد للالتحاق بالمعهد من الحصول على

---

(١) تقديرا للمجهود الذي بذلته الشركة المذكورة في انشاء المعهد والخدمات التي تقدمها له ٠

شهادة الثانوية العامة ، (علمــــي ، أدبي) او شهادة الثانوية الصناعيـــة · وتختلف مـدة الدراسة بالمعهد حسب فروع التخصص · وفي المجـــال الاول (المراقبـــة الجويـــة) ، تشمل الدراسة :

١ ـ دورة الارصاد الجوية ·
٢ ـ دورة مساعد متنبيء جوي ·
٣ ـ تدريبات وعمل خرائط للتنبؤات ·

اما الفرع الثالث للتخصص(صيانة الاجهزة اللاسلكية)فيشمل التدريب على اجهزةالاستقبال والارسال ، والاجهزة الملاحية ·

ويعين الخريج بالدرجة الخامسة بعدالدراسة في مستوى فني ·

مركز الدراسات المصرفية

انشاه بنك الكويت المركزي عام ١٩٧٠،وذلك من اجل رفع مستوى كفاية الاداء في الجهـــاز المصرفي وزيادة الكفـاية الفنيـــة للعاملين في البنوك وذلك عن طريق برامج تدريبية ودراسات متخصصة للملتحقين بالمركز ودعم البحوث فـــي المجالات المصرفية والمالية ·

يشترط للالتحاق بالمركز الحصول على مؤهل جامعي او شهادة الثانوية العامة ، على انيكون المرشح عاملا في بنك الكويت المركزي او احـد البنوك التجارية او احدى المؤسسات المالية في البـــلاد ·

ومدة الدراسة سنة واحدة بالنسبةللجامعيين وثلاث سنوات لغير الخريجين · تبدأ الدراسة في سبتمبر من كل عام وتنتهي في مايو من العـــام التالي · ويتعين الانتظام في الدراسة ، والا تقل نسبة حضوره عن ٧٥٪ والا اعتبر راسبا فـــي المادة التي تغيب فيها بمعدل ٢٥٪ ·

وتشتمل الدراسة في المركز على نوعين من البرامج المنتظمة هما :

١ ـ البرنامج العادي ويحصل بعده المتدرب على دبلوم الدراسات المصرفية ·

٢ ـ البرنامج العالي ويحصل بعــده المتدرب على دبلوم عال في العلوم المصرفية والمالية ·

ويمنح المتفوقون جوائزمالية الى جانب اتاحة الفرصة لترقيتهم ·

★

الى جانب تلك المراكز والمعاهد توجد لـــدى بعض الوزارات في الكويت بعض الاجهزة التي يمكن ان نطلق عليها اسم اجهزة البحث العلمي مثل محطة الابحاث الحكومية وجهـــاز البحث العلمي بوزارة الكهرباء والماء ·

اما محطة الابحاث الحكومية فقد انشئتعام ١٩٥٢ وهي تتبع وزارة الاشغال العامة وتضم:

١ ـ قسم التربية والاساسات ·
٢ ـ قسم فحص المواد ·
٣ ـ قسم التحليل الكيمائي ·

وهذه تقوم باجراء التحاليل والفحوص علـى مستوى علمي عال ، كما تقوم باعمال المراقبة للمواصفات السلعية ، ومواد البناء ·

وأما جهاز البحث العلمي بوزارة الكهربـاء والماء فيتلخص في مركز تنمية مصادر الميـــاه الذي يتولى مهام الابحـاث العلمية بالوزارة · وهذا يقوم باعمال الابحاث في ميدانين :

١ ـ اساليب ازالة ملوحة مياه البحر،وانتاج المياه العذبة ·

٢ ـ المياه الجوفية ·

هذا الى جانبتدريب الفنيين الكويتيينوالذي جاء شرحه سابقا ·

مُراجعاتُ الكُتُب

الاقتصاد والمجتمع ومتغيراتهما الاساسية
مقالة تقويمية

دكتور/عبد الحميد الغزالي

د· محمد ربيع : الاقتصاد والمجتمع ،(الكويت ، وكالة المطبوعات ، ١٩٧٣) ، ٣٦٨ صفحة من القطع الكبير ·

أود ان اؤكد ، من البداية، ان السطورالتالية لا تمثل سوى تعريف مبسط بهذا العمل · ولا تشكل ، بأية حال ، عرضا تقويميا شاملاومفصلا وموثقا لهذا المؤلف ·

يعالج هذا المؤلف مسالة من ادق مسائل المعرفة الانسانية ، واكثرها صعوبة وتعقيدا ، وهيمسالة الوجود الانساني نفسه ، والعوامل التي تحكم عملية تطور هذا الوجود،مع التركيز على الجانب المادي منها · ويتصدى هذا العمل العلمي مباشرة لكيفية معالجة البشرية للتحدي والتناقض الاساسي الذي عاشته وتعيشه منذ الوجود البشري على ظهر الارض وحتى الان ، وهو ما نسميه بالمشكلة الاقتصادية ، ومن خلال هذا التصدي المباشر ، يتناول المؤلف بالشرح المنظم والتحليل المنطقي عملية تطور المجتمع الانساني بصفة عامة ، وعملية النظامالاقتصادي على وجه الخصوص · وفي الجزء الاخير منه، يقدم عرضا وتحليلا أدق لمتغيرات اساسية في عملية التطور هذه : كالسكان، والدين، والتعليم والتكنولوجيا ·

وبالرغم من الصعوبة الحقيقيةفي الحكم على الاعمال العلمية ، استطيع ، بالتأكيد ، القولبأن هذا العمل جديد وأصيل وجاد من حيث الشكل والمضمون ، ومن حيث طريقة العرض والمنهج ، ومن حيث الاسلوب والتحليل · ولقد استمتعت حقا بقراءة هذا العمل الجيد، وعشت وقتامثمرا في التعرف على معالجة منظمة موثقة لعملية تطور المجتمع الانساني ، ولبعض المتغيرات الاساسية في هذه العملية · ولقد اعجبت تماما بجرأة الزميل الدكتور محمد ربيع في عرضه وتحليله لهذه الموضوعات الجادة ، الصعبة ، الشائكة والحساسة · كما سلمت مع الزميل بكثير من حقائق الموضوعات المطروحة ،وطرائق التحليل المقدمة ، والنتائج المتوصل اليها · وان كنت قد اختلفت معه ايضا في بعض النقاط، ذات الصبغة الخلافية والطبيعة الجدلية ، من حيث العرض او التحليل او النتائج المتوصل اليها ·

ولقد قسم الدكتور ربيع مؤلفه الى اربعة أبواب · تناول في الباب الاول « وحدة الاقتصاد والمجتمع » ، وناقش تحت هذا العنوان « علاقة الاقتصاد بغيره من النظم الاجتماعية العاملةفي المجتمع ، باعتبارهنظاما مكملا لتلك الانظمةيؤثر فيها ويتأثر بها » · ثم عالج في الباب الثاني « مراحل تطور المجتمعات الانسانية محاولا التركيز على أثر العامل الاقتصادي في توجيه عملية التطور »· ثم قام في الباب الثالث بعرض « مراحل تطور النظم الاقتصادية المختلفة من خلال ابراز أهم العوامل الاقتصادية وغير الاقتصادية التي ساهمت في توجيه عملية التطور ··· » وتحت عنوان « وحدة الاقتصاد والمجتمع ـ المستوى التطبيقي » ، قام الدكتور ربيع في الباب الرابع والاخير بتحليل تفصيلي ممتع « لاربع قضايا هامة تعتبر من صميم اهتمامات كل من علم الاقتصاد وعلم الاجتماع،

(*) دكتور عبد الحميد الغزالي ، استاذ الاقتصاد ،كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية ـ جامعة الكويت ·

وهي : السكان ، الدين ، التعليم ، التصنيع والتكنولوجيا ». وبالرغم من ان الزميل قد ذكر صراحة الصبغة التطبيقية لموضوعات الباب الرابع ، الا انه ، في الواقع، كان حريصا دائما على « ... ربط ..... النظريات بواقع الحياة .... » وعليه ، جاءت معالجته لموضوعات الثلاثة ابواب الاولى تزاوجا طبيعيا غير مفتعل للنظرية والتطبيق .

ولقد توخى الزميل في عرضه وتحليله لموضوعات مؤلفه جميعها الحرص الشديد على تحقيق ثلاثة أمور ، ونجح فعلا في تحقيقها . ويتمثل الامر الاول في ان تكون البيانات والمعلومات المستخدمة احدث ما هو متاح . فنجد ، على سبيل المثال ، في الباب الاول ، الفصل الثاني ، عرضا ممتعا لمشكلة فقرالملايين من غير البيض ، وأزمة الدولار ، في الولايات المتحدة الامريكية ، حتى« ... منتصفاغسطس سنة١٩٧١ ...» كما نجد احدث البيانات الكمية عند معالجة موضوع السكان في الباب الرابع ، الفصل التاسع ، واحدث المعلومات عند معالجة موضوع التكنولوجيا في الفصل الثاني عشرمن نفس الباب .ويتمثل الامر الثاني في عمليةتوثيق دقيق للحجج والاسانيد المطروحة،في مواضعها، بجانب اعداد قائمة لاحدثواهم الوثائق والمراجع عن الموضوع محل المناقشة ، في نهاية كل فصل من المؤلف ، ويتمثل الامر الثالث في محاولة الربط الطبيعي وغير المفتعل بين الموضوعات المعالجة والوضع العربي . اذ بجانب افراد فصلين مستقلين عن « تطور المجتمع العربي وتطور اقتصادياته » ، وهما الفصل الخامس والفصل الثامن ، نجد محاولات مستمرة وجادة للتعرض للوضع العربي في معظم الفصول الاخرى من المؤلف .

ولعل من اهم سمات هذا العمل .. الجرأة في ابداء الاراء ، واستخلاص النتائج ، خاصة المستحدث منها . ولنذكر بعض نماذج هذه الخاصية على سبيل المثال ، ودون تعليق او تقويم . ففي الصفحة (٢٥) ، يرى الزميل ان الثورة الكينزية اصبحت جزءا من النظرية الاقتصادية التقليدية ، جاءت لترميم النظام الراسمالي بعد الكساد العمالي العظيم ، ومنثم لاتنفع كاطار لمعالجة المشكلةالاقتصادية فيالبلاد المتخلفة اقتصاديا . وفي صفحة (٣٩) ، يشير الدكتور ربيع الى حركة الشباب وفكرها الثوري والثائر على أهم مؤسسات النظام الرأسمالي . الدولة والجامعة والصناعة ، بهدف احداث تغييرات جذرية في هذا النظام . وفي صفحات (٤٠) ، (٣٢٢) ، (٣٦٠) ، يتكلم الزميل عن العلم والتعليموما احدثاه ويمكن ان يحدثاه من ثورات فنية وحضارية ، ادت وتؤدي من خلال « الانتاج الذاتي » و « التحكم البعيد » كنتيجة للتقدم الهائلفي علم الالكترونياتالى تطورضخم في الانتاج والى تغير بعيد المدى في سلوك الانسان . وفي صفحات (١٥٧) ، (١٦٨) يرى الزميل ان النظام الرأسمالي قد قام بأبشععملية استنزاف لثروات الشعوب الفقيرة ، وانه في نهاية الستينات واوائل السبعينات اصبحت الطبقة العاملةفي المجتمعات الرأسمالية صاحبة مصلحة حقيقية في بقاءهذا النظام واستمراره. وفي صفحة (١٩١) ، يقر الزميل انه بالرغم مما حققه الاتحاد السوفيتي في ظل الفكر الماركسي من منجزات هائلة ما زال مستوى معيشة الفرد منخفضا نسبيا ، وحريته السياسية مقيدة ولا تتمشى مع درجة تقدمه الثقافي ووعيه الاجتماعي .

وبالنسبة لدول العالم الثالث ، يرى الدكتور ربيع ، في صفحة (١٩٩) ، ان ما حدث لهذه الدول اقتصاديا وسياسيا بعد انتكاسه كان لابد من وقوعها ، بسبب عدم فهم هذه الدوللواقعها، وعدم معرفتها لحقيقةامكانياتها المادية المعنوية. وعن المشكلة السكانية بصفة عامة،يعتقدالزميل، في صفحة (٢٧٠) ، انها بالدرجة الاولى احد مظاهر التخلف الحضاري في الدول النامية ، وبالدرجة الثانية ، احد الاسباب الرئيسية في تعميق جذور هذا التخلف . وبالنسبة لوضع الدول العربية ، يجزم الزميل،في صفحة(٢٢٢)، بأن انخفاض انتاجيةالعامل العربي ليستبسبب عيب دفين في النظام الاقتصادي الذي يعيشفي ظله ، ولكنه بسبب عيب دفين في الانسان العربي ككائن اجتماعي منتج . ثم يستطرد الزميل قائلا بأن المسؤوليةفي ذلك تقع على عاتق القيمالحضارية العربية والمدافعين عنها .

ويزخر الكتاب بمثل هذه الافكار والاراء والنتائج الجريئة والخلافية والجدلية في حل الموضوعات المطروحة ، وفي العناصرالتفصيلية المكونة لهذه الموضوعات ، لبس بالنسبة للدول

العربية فقط ، وانما بالنسبة لكافة دول العالم ، ومن خلال عرض ممتع لانظمتها الاجتماعية والاقتصادية ، والعوامل المسببة في تقدمها او تخلفها • ويسير الكاتب وفقا لهذه الطريقة المثيرة والمفيدة ليس بالنسبة لموضوع بعينه كالدين ، وانما بالنسبة لكافة الموضوعات من المسائل الفنية في النظرية الاقتصادية كالطلب والعرض وتقسيم العمل وحجم السوق والنقود والائتمان والندرة ودالة الاستهلاك والتحليل الاقتصادي الكلي ••• الى اساسيات الفكرين الرأسمالي والاشتراكي ، ومشكلات السكان والتعليم والتكنولوجيا • ولا شك ان هذا المنهج في عرض الافكار ، وهذا النهج في تحليلها واستخلاص النتائج منها ، يثير ـ بالتأكيد ـ الفضول العلمي لدى القارىء ، ويغذي ـ بسخاء ـ حاسة الشك عنده ، وينمي ويقوي ـ حقيقة ـ ملكة الجدل والنقد لديه • ومن ثم ، يعد هذا المؤلف ذا قيمة منهجية وعلمية كبيرة • كما تعد مساهمته في اثراء وبلورة وتعميق افكار القارىء حول الموضوعات المطروحة ••• امرا لا جدال حول تحقيقه •

ولقد بدأ المؤلف من منطلق كلي حول عملية التطور الانساني ، ثم خصص بالتركيز على متغيرات اساسية في هذه العملية كالسكان والدين • وفي تصوري ، يعد تاريخ البشرية ـ اساسا ـ سجلا لمحاولات الانسان المستمرة في معالجة المشكلة الاقتصادية • وتتشكل طبيعة كل محاولة ، بالضرورة ، وفقا للظروف المتعددة السائدة في مكان ووقت القيام بها • ومن ثم ، كان الاختلاف بين المحاولات من مكان لاخر،ومن وقت لاخر • وطبقا لاي محاولة ، ترتكز كيفية المعالجة على تحديد مسائل الانتاج والفن الانتاجي والتوزيع • ويتم تحديد هذه المسائل في ضوء اطار فكري وفلسفي وثقافي واجتماعي وحضاري معين • هذا الاطار نطلق عليه ، جوازا واختصارا ، تعبير « المذهب الفكري » • وفي ضوء الامكانيات المادية والبشرية والفنية المتاحة لدى المجتمع ، وعلى اساس العلاقات الانتاجية القائمة،وطبقا للمذهب الفكري السائد تتم عملية تنفيذ هذه المسائل • هذه العناصر الاساسية الثلاثة : القوى الانتاجية ، وعلاقات الانتاج ، والمذهب الفكري ، تشكل في مجموعها الاطار التنفيذي العام المتبع ، الذي يطلق عليه ، اتفاقا « النظام الاقتصادي » • ولا بد من توافر هذه العناصر الثلاثة لكي يوجد اي نظام اقتصادي اصلا • فبدون قوى انتاجية لا يمكن ان توجد علاقات انتاج ، وبدون علاقات انتاج ليس من المتصور امكانية تطبيق مذهب فكري معين • ولكن وجود مذهب فكري لا يعني ، بالضرورة ، توافر القوى الانتاجية وعلاقات الانتاج الكفيلة بوضعه موضع التنفيذ، كما انه لايعني حتمية او امكانية تطبيقه • هذا ، وبالتعريف، ان يتضمن، صراحة او ضمنا ، تيارا فكريا يحدد اسسه وفلسفته ، وغاياته ووسائله • ومن ثم يمكن القول ان هناك ترابطا بين عناصر النظام الثلاثة على اساس عضوي وموضوعي •

ولا يعني هذا الترابط ، كشرط اساسي لوجود النظام نفسه ، امكانية تطبيق عنصر « المذهب الفكري » بحذافيره • بل ، في الحقيقة ، يظل النظام في العمل ، ومن خلال عملية التنفيذ ، ساعيا الى تحقيق الاهداف النهائية التي يرتكز عليها المذهب الفكري كأساس لخصائصه ومعاييره • وعلى ذلك ، يمكن القول ان النظام الاقتصادي لا يعتبر ، في الواقع ، تطبيقا حرفيا لمذهب معين ، بل محاولة عملية لتحقيق السمات الاساسية لهذا المذهب • ومن الطبيعي،ان يتحدد شكل وطبيعة وخصائص نظام اقتصادي معين بشكل وطبيعة وخصائص القوى الانتاجية وعلاقات الانتاج والمذهب الفكري • ومن ثم،كان لتغير وتطور هذه العناصر الثلاثة من وقت لاخر، ومن مكان لاخر ، ان عرفت البشرية انماطا او مراحل للنظام الاقتصادي متباينة في الشكل والطبيعة والخصائص •

ولقد عرف تاريخ الفكر الاقتصادي عدة تقسيمات ـ تحليلية ـ لهذا التطور للنظام الاقتصادي ، يستند كل تقسيم الى خاصية او أخرى من خصائص المراحل المختلفة التي مر بها • فمن تقسيم يعتمد على طبيعة النشاط الاقتصادي الغالب • فيقسم عملية التطور الى عدة مراحل تبدأ باقتصاد الصيد، فاقتصاد الرعي والزراعة، فاقتصاد الرعي والزراعة والصناعة ، ثم اخيرا اقتصاد الرعي والزراعة والصناعة والخدمات• ويعتمد تقسيم آخر على حجم ونطاق النظام الاقتصادي • فيقسم التطور الى مرحلة اقتصاد العائلة ، ثم اقتصاد القرية ، فاقتصاد الحضر، ثم الاقتصاد الاقليمي ، ثم الاقتصاد الوطني ،

فالاقتصاد العالمي · وهناك تقسيم ثالث يستند الى وسيلة التبادل · فيقسم التطور الى مرحلة الاقتصاد الطبيعي او التقايض ، ثم الاقتصاد النقدي ، فالاقتصاد الائتماني · ويوجد تقسيم رابع يعتمد على شكل وطبيعة العناصر الثلاثة للنظام الاقتصادي · ومن ثم ، يقسم عملية التطور ـ أساسا في اوروبا ـ الى مرحلة النظام البدائي ، فنظام الرق ، فالنظام الاقطاعي ، فالنظام الحرفي ، ثم النظام الرأسمالي، وأخيرا النظام الاشتراكي · وحيث ان هذا التقسيم الاخير مؤسس على العناصر الثلاثة للنظام الاقتصادي ، وليس على نتيجة او أخرى للعملية الانتاجية نفسها ، كما هو الحال بالنسبة للتقسيمات الاخرى ، فاني اعتبر هذا التقسيم اكثر شمولا وموضوعية ·

وعليه ، عالجت وتعالج البشرية المشكلة الاقتصادية من خلال النظام الاقتصادي كاطار انتاجي · ولقد تطور هذا الاطار عبر الزمن من الاطار البدائي الى ان وصل الى الاطارات الرأسمالية والاشتراكية المعاصرة·وتعد المشكلة الاقتصادية-على الصعيدين النظري والتطبيقي- غاية في الصعوبة والتعقيد · ويرجع ذلك الى ظاهرة التسبب الدائري التي تتصف بهاالمتغيرات الاساسية التي تحكم هذه المشكلة وتحدد ابعادها · وتعني بهذه الظاهرة ان كل متغيريعد سببا ونتيجة لاكثر من متغير آخر · ومن اهم المتغيرات المحددة لحجم المشكلة ، والمتحكمة في كيفية معالجتها ، متغيرات : السكان ، والدين ، والتعليم ، والتكنولوجيا ·

ومن هذا المنطلق العام ، تتضح ، في نظري وحدة وجوهر موضوع هذا المؤلف الهام · وعليه ، اولا ، لم يكن الدكتور ربيع في حاجة ماسة الى التجديد في العنوان الرئيسي « الاقتصاد والمجتمع » ، وفي عنوان الباب الاول « وحدة الاقتصاد والمجتمع- المستوى النظري»، وفي عنوان الباب الرابع « وحدة الاقتصاد والمجتمع ـ المستوى التطبيقي » · ثانيا ، قد تؤدي مسألة وصف الباب الاول « بالنظرية » والباب الرابع « بالتطبيقية » الى وقوع القارىء غير المدقق في لبس وغموض يمكن تجنبهما لو كان الزميل قد اختار عناوين عادية تماما · فالباب الاول ، كما سبق ان ذكرت ، لا يقل تطبيقية كثيرا عن الباب الرابع ، والباب الرابع، لا يقل تنظيرا عن الباب الاول ·

ثالثا ، امعن الزميل كثيرا ··· في مسألة تقسيم عملية التطور ، مما قد يؤدي الى صعوبة في تتبع الموضوع بالنسبة للقارىء المبتدىء · اذ استخدم اربعة معايير وتقسيمات مختلفة ـ في الفصول الثالث والرابع والسادس والسابع· ولقد نتج عن ذلك بعض التكرار ، وكاد انيتولد عنه خطر عدم ترابط العرض ، وتفكك وحدة الموضوع · بينما لو ركز على معيار خصائص العناصر الاساسية للنظام الاقتصادي ـ سالف الذكر ـ ، وهو المعيار الذي اتبعه ـ جزئيا ، في الفصل السابع ، لجاء العرض اكثر ترابطا ·· واشد تماسكا ·

رابعا ، اعتبر الزميل النظرية الكينزية جزءا من « النظرية الاقتصادية التقليدية » · ويقصد الزميل بمصالح « التقدمية » معنى اخر مختلفا تماما عن المعنى المستخدم والمألوف في تاريخ الفكر الاقتصادي · وهذا المفهوم الجديد··يعني به الزميل عدم قابلية النظرية الكينزية للتطبيق في حالة البلاد المتخلفة · ولكن هذا القصد غير واضح تماما في تحليل الزميل · ومن ثم ، قد يؤدي هذا الوضع الى لبس كبير في فهم التحليل· اذ عندما نقول ، كاقتصاديين ، « النظرية الاقتصادية التقليدية » ، نقصد بذلك اعمال الاقتصاديين الكلاسيك امثال ادم سميث ، ريكاردو ، مالتوس ، جون استيوارت ميل ، ولا نقصد على وجه الاطلاق اعمال الاقتصاديين الكلاسيك ـ المحدثين امثال جيفونز ومارشال ، او اعمال كينز · هذا ، بالرغم من ان افكار كل هؤلاء الاقتصاديين ، وغيرهم ، بل ، وبعض من جاءوا بعد كينز امثال هارود، ودومار، وهانس، تعد افكارا تقليدية من وجهة نظر قضية التنمية الاقتصادية في البلاد المتخلفة · ولكن ، في هذه الحالة ، كان يجب ان يكون التمييز واضحا بين موقف النظرية الاقتصادية، وموقف قضيةالتنمية الاقتصادية ·

خامسا ، ما زلت ، في الواقع ، مع جمهرة الاقتصاديين ، كلاسيكي فيما يتصل بمفاهيم وأدوات الاقتصاديات التقريرية ـ جزئية كانت أم كلية ـ كالندرة ، والعرض ، والطلب ، ودالة الاستهلاك ، الى اخر هذه المفاهيم والادوات التحليلية · صحيح،انها نشأت في كنف التجربة الحضارية للمجتمعات الرأسمالية · لكن هذا لا

يعني انها ليست عامة التطبيق ومحايدة ، بمعنى انها لا ترتبط بأية ارتباطات ايديولوجية معينة او بمستوى معين من مستويات التقدم الاقتصادي او الحضاري • اذ ان هذه الادوات قد اكتسبت صفة المبادىء العلمية، كمبادىء العلوم الطبيعية المنضبطة كمبادىء علم الطبيعة وعلم الكيمياء• ومن ثم الرأي القائل بنبذها ـ بحجة انها لاتتمشى وظروف البلاد المتخلفة ـ والبحث عن غيرها •• يعد رأيا خطيرا • اذ يؤدي الاخذ به الى ترك المحلل الاقتصادي والمخطط في البلاد المتخلفة بلا أدوات تذكر لتحليل المشكلة الاقتصادية ومعالجتها •

سادسا ، تعرض الزميل في الفصل الخامس « تطور المجتمع العربي » لدور الاسلام في هذا التطور • وفي الحقيقة ، لا يمكن ان يتوقع او يطلب من الزميل دراسة تفصيلية متأنية لهذا الموضوع الصعب في فصل واحد • وبالرغم من عرض كثير من المسلمات ، نجد ان هذه المعالجة المختصرة والسريعة لم تعط للموضوع مايستحقه من اهتمام من حيث الدقة والتدقيق في سرد الحقائق وعرض الوقائع وتحليلها • وعليه ، جاءت بعض الاراء والاستنتاجات في حاجة الى اعادة نظر ، ومن امثلة ذلك : ان انتشار الدعوة الاسلامية اعتمد على الاشراف وليس على العامة، ان تطبيق تعاليم الاسلام كان مقصورا على مجموعات قليلة من المسلمين، في حياة الرسول، ان محاربة الاعداء كان الشغل الشاغل لانصار الدعوة الاسلامية في عهد الرسول ، ان عودة القبائل العربية المرتدة الى الاسلام لم تكن بناء على قناعات ذاتية، ان عمر اعترف بوحدة القبيلة تجنبا لصدام مع العصبية القبلية •• الخ •

والباحث المدقق في هذه الافتراضات ، يجد ان العكس تماما هو الصحيح •

سابعا ، لا اعتقد ان ارتفاع الانتاجية وزيادة الانتاج بوجه عام سيؤدي الى ان مفهوم الندرة الاقتصادية « اخذ ••• يختفي من حياة المجتمعات الصناعية ليحل محله مفهوم جديد يقوم على الوفرة » ، الا اذا كان الزميل يقصد معنى آخر عن المعنى المألوف للندرة النسبية أي ندرة الموارد الانتاجية ، مهما عظمت وتنوعت في مقابل تجدد وتعدد ، بل ولا نهائية ، الحاجات الانسانية • وسيظل هذا المعنى الاخير للندرة باقيا ما بقي الجنس البشري على ظهر الارض، وما بقيت التطلعات والآمال صفة لصيقة بهذا الجنس • ان هذا المعنى يشكل التحدي الاساسي الدائم للانسان • وهو الذي يعطي للحياة معنى حقيقيا • انه ، باختصار ، جوهر الحياة الانسانية •

وهناك نقاط خلافية وجدلية كثيرة ومتنوعة • ولقد قصدت فقط بسرد النقاط السابقة ضرب امثلة • ويبقى لي ان اؤكد ان هذا العمل ، حقيقة، عمل جاد وأصيل وجديد•وفي اعتقادي، انه بقدر ما يثير العمل العلمي من جدل وخلاف ومناقشة ، بقدر نفعه وفائدته في تطور المعرفة الانسانية• وبالتأكيد، سيثير هذا العمل كثيرا من الجدل والخلاف والمناقشة • وفي النهاية ، يعد هذا العمل اضافة جادة الى المكتبة العربية،تسد نقصا ملموسا في هذا المجال • وانه ليسعدني ان ارشحه ، بقوة ، لكل دارس لعملية تطور المجتمعات الانسانية ، ولدارس الاقتصاد الاجتماعي ، ولطالب الدراسات العليا في العلوم الانسانية ، وللقارىء العادي الذي يبغي المعرفة الاصيلة •

الامم المتحدة في ربع قــرن

تاليف : كلارك ايشلبرغر　　　　تعريب : عباس العمر
منشورات دار الآفاق الجديدة ـ بيروت ـ ١٩٧٠
١٤٨ صفحة ـ الثمن ٣٠٠٠ ق٠ل٠

عبد الرحمن فايز عبد الرحمن

يعتبر كتاب « الامم المتحـــدة في ربع قرن » محاولة جادة لجمعانجازات منظمة الامم المتحدة خلال الخمس وعشرين سنة المـاضية وملخصا لاهم الظروف والتحديات التي مرت بالمنظمـــة العالمية منذ انشائها ٠ وتجدر الاشارة بداءة الى ان هذه الدراسة لذلك الكتـاب لم تكن مستوفاة كاملة بالرجوع الى عنصر الوقت اساسا ٠

ويبدو من استعراض فصول الكتاب ان غايته هي اظهار مدى مـــا تم تحقيقه من ان هنـــاك تغييرات وتطورات هامة حدثت في العالم خلال فترة ما بعد الحرب ، كانت هائلة ورهيبة بحيث انه لولا القوة الموحدة للامم المتحدة لدمر العالم نفسه بنفسه ٠ ويرى انه مع تزايد دول الامـــم المتحدة تتزايد فرص السلام ، ولو ان ذلك يبدو صحيحا من جهة وغير ذلك من جهات اخرىرغم ان العيب ليس في الامم المتحدة ذاتها ، فهيالتي تغلبت على تحديات كثيرة ، وكانت تخرج منكل منها بالاعتراف الدولي بأنها الوسيلة الوحيـدة لمواجهة مشكلات العالم ٠

وكدليل على ذلك يذكر المؤلف تغلب الامـــم المتحدة(على حد تعبيره)على الحرب الضروس في فيتنام،ويقول ايضا ان الامم المتحدة هيالتي تحـــول دون حدوث مأساة في الشرق الاوسط « يعجز القلم عن وصفها » ، ويدعو بعدها الـــى تعميق الشعور بالوحدة الخلقية كمـــا يتفاءل بامكانية خروج الامـــم المتحدة قوية من جميع التحديات ٠

وفي فصل اخر يعرضمؤلف الكتابللتسويات السلمية والامن الجماعي ويؤكد ان غرضالامم المتحدةهو منع الحرب،وهو هدف يمكن الوصول اليه عن طريق تطوير مجتمع دولي ديناميكـــي ترتبط فيه الدول بأواصر كثيرة ٠

لقد حدد ميثاق الامـــم المتحدة اهدافها في أربعة : انقاذ الاجيال القادمةمن ويلات الحرب ـ تأكيد الحقوق الاساسية للانسان ـ خلقالظروف الملائمة لتحقيق العدالـــة واحترام المعاهدات ـ واخيرا المضي قدما بالرقي الاجتماعي ورفـــع مستوى الحياة في ظل الحرية ٠

وهناك اشارة لاجهزة الامـــم المتحدة التي تحافظ على السلام وفي مقدمتها مجلس الامـن الدولي وهو الدعامة المباشرة لحل الخلافات ، بينما تتولى الجمعيةالعامة وعدم سيطرة الكبار عليها هو الذي أدى لان تصبح الهيئةالديناميكية في الامم المتحدة ولو ان سرعة تطورها قد خبت اخيرا ٠ ويرجع الكاتب هذا التخلف الى سببلا يمكننا ان نوافقه عليه ، ويمكن ان نعتبره انطلق في تعليل ذلك من امريكيته التي جـــرى عرض الكتاب من زاويتها ، فهو يقول « ان بعض الدول الحديثة الاستقـــلال تميل الى ادراج واقـــرار مشاريع قرارات لا معنى لها ويتعذر تنفيذهادون الدول الكبرى ، وكانت هذه المشاريع في حالةاو اثنين خرقا للميثاق » ٠

وقد شهد منصب الامين العام ايضا توسعـا في مهامه نظرا للتحديات الجديدة التيتواجهها الامم المتحدة ٠ ورغم كل ذلك فاعمـــال هيئات الامم المتحدة متشابكةيصعب الفصل التامبينها٠ وفي سبيلها لحل مشكلات امامها انشاتالمنظمة الدولية لجانا عديدة لمراقبة الهدنة في العالمكان اخرها قوات الطوارىء الدولية على جبهة قناة السويس عقب حرب اكتوبر ١٩٧٣ ، ودورهـــا

(*) عبد الرحمن فايز عبد الرحمن ، مساعد سكرتيرتحرير مجلة العلوم الاجتماعية ٠

في فصل القوات المتحاربة في الشرق الاوسط كما انشات وكالات للسيطرة على عبور الحدود بقصد التخريب • وتولت سلطات في ادارة مناطق مثل ايريان الغربية ، ويشير الكاتب الى نمو فكرة جديدة الى جانب ممثلي الامين العام هي « وجود الامم المتحدة » ، وقد لعب هذا الوجود (الادبي) اثرا في تخفيف خطر الحرب بين تايلاند وكمبوديا يوما ما •

وكمثال لتطبيق نظام الامن الجماعي من قبل الامم المتحدة يورد المؤلف تجربتها ابان الحرب الكورية ، الا ان هذا المثال قد ساقه الكاتب من وجهة النظر الامريكية في الحزب الكورية حيث يدعي بان مبادرة الولايات المتحدة لدعوة الامم المتحدة كانت مقاومة صادقة للعدوان عند خط العرض ٣٨ • ويقرر بعدها ان كوريا قد اعطت للعالم أملا في اتخاذ تدبير أمن جماعي من خلال الامم المتحدة ، حتى ضد دول كبرى • ورغمذلك فقد اعترف الكاتب بعدها بفشل الامم المتحدة في وضع حل حاسم للقضية الكورية ، رغم كل الجنود الذين خاضوا غمار الحرب هناك تحت اسم الامم المتحدة مما ادى الى التراجع عنفكرة الامن الجماعي • الا ان لمحة خافتة للعودةلتلك الفكرة جاءت عام ١٩٦٤ وكانت من الاتحاد السوفياتي مقترنة بدعوةألا تكون القواتالدولية تنتميالى أي من الدولدائمة العضوية فيمجلس الامن الدولي •

في الفصل الثالث من الكتاب استعراض تاريخي لعمليات الحفاظ على السلام في العالم مثل : السويس ـ الكونغو ـ قبرص ، خرج منها المؤلف بدروس تلخصت في وجوب التاكد من الموارد المالية قبل الشروع في تنفيذ مشاريعحفظ السلام الدولية وعدم التردد في تلك الخطط ، وتكوين هيئة اركان دائمة تشرف على قادةاكفاء•

واذا كان المؤلف يقربأن الامم المتحدة هيالتي تجند قوات لضمان الحدود في الشرق الاوسط فاننا نرد عليه بان أزمة الصواريخ في كوبا عام ١٩٦٢ لم تحلها الامم المتحدة ، ولم يرد العالم انذاك عن شفير الحرب ـ كما يعترف الكاتب ايضا ـ سوى قرارات ساسة حكماء امثالكنيدي الذي رفض غزو كوبا ، وخروشيف الذي أوقف شحن الصواريخ الىتلك المنطقة • كما يجبأن نتذكر ان حرب فيتنام قد حلت في باريس وليسفي نيويورك •

في فصل اخر من الكتاب يستعرض المؤلف دور الامم المتحدة في ضمان هدف من اهدافها ، هو حقوق الانسان والحريات الاساسية • وقد كان الانتصار الكبير للمنظمةفي هذا المجال هوالاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي صدر من ثلاثينمادة في ليل العاشر من ديسمبر عام ١٩٤٨، وقداعتبر القانون واحدا من التطورات الهامة في قانون الشعوب حيث اكتسب صفة القانون دوليا،وقال عنه البابا يوحنا ٢٣ : « لا شك ان الوثيقة تشكل خطوة مهمة في الطريقالى تنظيم قانونيـسياسي للاسرة العالمية » • واتبعت الاعلان عدة مواثيق لحقوق الانسان مثل : ميثاق الحقوق السياسية للمرأة عام ١٩٥٠ ومسودة ميثاق لمكافحة الرقيق عام ١٩٥٥ •

والان قد مضت ٢٥ سنة على الامم المتحدةكما مضت ٢٢ سنة على ابرام الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، ولكن من المسلم به جيدا ان هناكمناطق كثيرة أقرت فيها مبادىء حقوق الانسان ولم تنفذ أو بقيت دون ادراك • وقد علل الكاتب ذلك من ناحية الامم المتحدة بأن الاجهزة التي انشاتها هي في الواقعأكثر دقة فيمايتعلق بمنع الحربوتحقيق التعاون الاقتصاديمنها فيما يتعلق بترقيةحقوق الانسان ، على اعتبار الفوائد الجمة والاساسية التي تعود على العالم من الناحيتين • واذا كان الكاتب قد عدد أسبابا كثيرة لعدم التطبيق الفعلي لحقوق الانسان في جهات شتى من العالم فاننا نقرر هنا ان السبب يعود الى أن حقوق الانسان في كثير من الاحيان لم تعن سوى الحرية من الاستعمار أو التمييز العنصري ، وقد يكون ذلك في مناطق محدودة من العالم دون مناطق أخرى• وكعلاج لذلك اقترح البعض أمثال « جاكوب بلوشتاين » تعيين مندوب دولي يعالج حقوق الانسان ويسمى « المندوب السامي الدوليلحقوق الانسان » • وقد أيدته بعض الدول في اقتراحه في الدورة ٢١ للجنة حقوق الانسان عام ١٩٦٥• وكخطوة للامام وضعموضع التنفيذ الميثاقالدولي لازالة جميع انواع التمييز العنصري عام ١٩٦٩ بعد ان ابرمته ٢٧ دولة •

لم ينس مندوبو سان فرانسيسكو أن يضعوا بداءة نصوصاتهدف الى حقتقرير المصير والحكم الذاتي والسير نحو الاستقلال لكافة الشعوب • ولا شك ان الامم المتحدة قد لعبت دورا كبيرا في منح الاستقلال لكثير من الشعوب التي كانت

مستعمرة وعملت الكثير كي تحصل مستعمرات اخرى على استقلالها ·

ويبدي الكاتب تخوفا من انضمام كثير من الدويلات الحديثة العهد الى الامم المتحدة خشية ان تصدر الجمعية العامة قرارات وتوصيات اقل ما يقال فيها انها لا تتميز بالرشادة والتعقل ، ولكنه يقرر ايضا ان على الدول الاكثر نضجا في الامم المتحدة الا تتطلع الى الوضع بفزع وانما بعطف وتفهم وبعد نظر ·

الا ان الفائدة التي تجنيها الامم المتحدة من انضمام تلك الدول هي اقترابها من تحقيق عالميتها · واذا كانت عضوية هذه المنظمة رغبة جميع اقطار العالم فانها في الواقع لا توفر مراكز تدريب في الدبلوماسية فحسب وانما في الديمقراطية والشئون البرلمانية ايضا · ويبدو ان الكثيرين متشائمين من انضمام كثير من دول افريقيا للمنظمة الدولية واذا كان ذلك ينظر اليه على انه هزيمة للامم المتحدة فنحن ننظر اليه على انه نصر وقد خاطب السفير الفرنسي عام ١٩٦٠ المساعد التنفيذي للامين العام انذاك قائلا : « يجب ان تكون شديد السرور اليوم لان فرنسا أتت باحد عشر عضوا جديدا » · ولو ان هذا الاخير ردعليه بقوله : «لو كنتم جلبتم خمسة اعضاء فقط لكنت اكثر سرورا » · اذ يزعم البعض ان الدول الجديدة تسبب تقلبا وعدم ثبات مزعجين ، اضافة الى ان بعضها تريد ان تصبح استعمارية بدورها ويدللون على ذلك باصرار اندونيسيا على ضم غينيا الغربية الجديدة ورفض الهند اجراء استفتاء في كشمير ·

وفي فصل لاحق يضرب المؤلف مثالا جميلا لمقاييس الحرية الاوسع في العالم ويذكر في الوقت الذي ارتاد فيه الانسان الكواكب الاخرى فلازال الكثير من سكان الارض يتضورون جوعا او يعانون الجهل والامية · ويقدم الكاتب تعريفه للدول المتخلفة ويصنفها ، والمهم هو المعونة التي تقدمها الامم المتحدة في مجال دفع عجلة الرقي والتقدم الاقتصادي والاجتماعي في العالم · ويعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي اداة الامم المتحدة في مد يد العون للشعوب حيث لهذا المجلس ان ينشيء اللجان التي يوكل اليها تنفيذ المهمات ضمن اختصاصاته، وقد تعددت البرامج التي قدمتها الامم المتحدة من خلال المجلس ·

وفي نفس الفصل اشارة الى وكالات الامم المتحدة المتخصصة ومهماتها ، ومنها : منظمة العمل الدولية، منظمة الاغذية والزراعة،منظمة الصحة العالمية ، منظمة اليونسكو ، وكالة الطاقة الذرية الدولية، الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ، منظمة الارصاد الجوية · كما تشمل المنظمة مؤسسات مالية منها : صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للانشاء والتعمير، وهيئات أخرى مثل صندوق الاطفال (اليونسيف)، ووكالة غوث اللاجئين الدولية ·

وفي فصل شيق يشير الكاتب الى موضوع تعزيز الامم المتحدة وسط التغيرات المدهشة التي طرأت على العالم سواء علميا أو سياسيا او اقتصاديا ، وهي التي تتطلب وجود امم متحدة « أعز وأقوى » وهذه تعني قانونا ادق ومجموعة من الاجهزة أوسع لحل المشكلات التي تزداد صعوبة · ولا بد للارتجال ان يزول من نشاطاتها، اذ هي تتأرجح بين جامعة دول وحكومة عالمية · وقد كانت هناك فكرتان في عضوية الامم المتحدة احداهما تنادي بمنظمة عالمية تنتمي اليها جميع الدول تلقائيا بينما خصت الفكرة الثانية في الانتماء الدول « المحبة للسلام » ، ولو ان هذا الاخير في رأينا يستند الى معيار نسبي لا يعتبر دقيقا بأي حال · الا ان هذا لا ينفي صعوبة تنفيذ الفكرة الاولى فقد يوقف في وجه اية دولة تريد الانضمام للامم المتحدة وباستخدام مواد الامم المتحدة بطرق ملتوية · وفيما يتعلق بالتغير والتطور كانت هناك اكثرية الثلثين في الامم المتحدة تؤيد التحرر في تفسير الميثاق ضمن ذلك اعطيت الامم المتحدة صلاحية تولي سلطات ادارية في مناطق لا تخضع لسيادة دولة مثل : جزء من المنطقة المتجمدة الجنوبية والفضاء الخارجي، وقعر البحار وراء الجرف القاري ·

ومن أهم الوسائل التي قد تعمل على تعزيز الامم المتحدة ايجاد مصدر مستقل للدخل ، وذلك يأتي من جراء فرض ضريبة على الخدمات التي تؤديها الامم المتحدة · ومن تلك الوسائل ايضا تحرر بعض اجهزتها وامتداد المرونة اليها · اما حق النقض (الفيتو) فهو عقبة اخرى في الامم المتحدة · كذلك لا بد من اعادة النظر في اختيار اعضاء مجلس الامن الدولي · وقد تبدو الجمعية العامة اكثر قابلية للتطوير والتوسيع دون حاجة لتعديل الميثاق خاصة وان حق الفيتو لا يمارس فيها ، فلا بد ان تكون برلمانا عالميا ، ويكون من الحكمة بقاؤها في حالة انعقاد دائم · كذلك لا بد من تلافي الازدواجية في مناقشات الامم المتحدة،

الامر الذي يحدث في لجانها المختلفة ٠ومن الناحية القانونية قد تثار اقتراحات بتقوية هـذه السلطة فيما يتعلق بالامم المتحـدة ٠ ولكن في استطاعة المرء ان يفترض ان الوكالات المتخصصة ستستمر في وضع انظمة دولية او قوانين كل في مجـال اختصاصها ٠٠ وعندها تصبـح السلطة القانونية للجمعية العامة في الدرجة الاولى أمـرا يتناول المحافظة على السلام ٠٠ على ان المرء لايستطيع التهرب من الاستنتاج بان على الجمعية العامةان تعمل في ظل تعقيـدات الحياة الحديثـة كهيئة تشريعية لوضع قانون عالمي ٠

ورغم الدعوة الى مؤتمر للنظر في مراجعة نص ميثاق الامم المتحدة على مستوى الدول الا أنه يبدو ان الوقت لاعادة النظر في الميثاق لـم يحن بعد ، فقد قررت الجمعية العامة باكثرية٦٩ صوتا وامتناع ٢٢ مندوبا من التصويت ما يلي (وذلك في دورتها ١٩٦٩) :

بالنظر الى عدم توفر الوقت للبحث في البند المعنون « الحاجة الى دراسة اقتراحات لاعـادة النظر في ميثاق الامم المتحدة » بحثا وافيا ، تقرر ان تدرج في جدول الاعمـال المؤقت لدورتهـا الخامسة والعشرين بندا بعنوان « الحاجـة الى دراسة اقتراحات لاعادة النظر في ميثاق الامـم المتحدة » ٠

واذا كان هذا ما قدمته الامم المتحدة خلال ربع قرن ، وما ساير ذاك من تحديات فان نظـرة دول العالم للمنظمة قد اختلفت وتباينت ٠ وفي فصل أخير يستند مؤلف الكتـاب الى عبـارات داغ همرشولد سكرتير الامم المتحدة الراحل بهـذا الخصوص حيث يقول همرشولد ان بعض الدول رأت في الامم المتحدة جهازا جـامدا هدفه فقط التوفيـق بيـن التضارب في المصالـح والايديولوجيات بغية تحقيق تعايش سلمي ضمن الميثاق يقوم على خدمته جهاز امانـة ليس مدولا كليا ، وانما يمثل في صفوفه تلك المصالح وتلـك الايديولوجيات ٠٠٠ بينما ترى دول أخرى فـي المنظمة الدولية جهازا ديناميكيـا للحيلولة دون نشوب الصراعات على اختلاف انواعها ٠

ورغم كل ذلك فالذي يبدو عموما ان دول العالم لم تقرر بعد ماذا تريد ان تكون الامـم المتحدة ، وانما تميز موقف كل دولة بما تصبو الى تحقيقه بواسطة الامم المتحدة ٠

وازاء ذلك يتوجب على الساسة والشعوب التي تنضوي تحت لواء الامم المتحدة ان تفرق بيـن المصلحة المشتركة ، فالمصلحـة الذاتية قد تكون مجردانانية ربما تذهب معها دولة عضو الى حـد الاستعداد لتدمير الاسرة الدولية من اجل تلـك المصلحة ٠ اما فهم المصلحة المشتركة فيعني على المدى البعيد ان المصلحة الذاتية لدولة ما انما يمكن تحقيقها في أطر المصلحة العامة لا في العمل ضد هذه المصلحة ٠

كما ان على اولئك الرجـال التمتع بشعور المسؤولية تجاه الاسرة الدولية والتمتع بالمقدرة على ممارسة النقد الذاتي ٠ وقد اورد الكاتـب أمثلة كثيرة لتسويف بعض الدول ايجابية بعضها، وحدد مواقفها تجاه الامم المتحدة اذن ولو انـه انحى باللائمة على بعض الدول دون غيرها فـي خيبة الامل بالامم المتحدة ٠

ويبدو ان المؤلف يعنى عناية كبيرة بموقـف الولايات المتحدة وذلك راجع اساسا الى هـذا الكتاب قد وضع من وجهة النظر الامريكية ، ولذا نجده قد وصف دور الولايات المتحدة فيما يتعلق بالامم المتحدة انه ايجابي وفعال ٠

وعموما يختتم الكاتب مشاركـا الكثيرين آراءهم في ان لا بد للامم المتحدة من تحقيـق أهدافها الاربعة الآنفـة الذكر ٠ واذا كـانت السنوات الخمس والعشرون السابقة من حياة الامم المتحدة قـد شهدت تغييرات سياسيـة واقتصادية جعلتها من اكبر الفترات الثورية في التاريخ فان هناك من الاسباب ما يدعو للاعتقاد بأن السنوات الخمس والعشرين القادمة ستشهد تغييرات اعظم ٠ واذا ما أريد الخروج بنجاح من تلك التغييرات فلا مفر من مواجهة اخطـار كبيرة ٠٠٠ حيث ان مجابهة نووية قـد تعود بالعالم اجيـالا الى الوراء ٠ وعلى الدول ان تسيطـر على قوى الحـرب بواسطة الامـم المتحدة ٠

نظام الوظائف الدولي

دراسة تستند الى

كتاب جي· لانجرود : The International Civil Service. Leyden, 1963

و

اي · جي · فيلين : Yes and Albert Thoms. (New York: Columbia University Press 1949).

د· حسن الابراهيم

ان النظام الكامل لقانون الامم هو اقامةجماعة دولية (مؤلفة) من مندوبين من بين أكثر المواطنين فضيلة وكفاءة (لكي) يطبقوا النوايا الطيبة الدولية ويؤمنوا هيمنة الضوابط بين الدول ·

« كونفيوشس »

ملاحظات تمهيدية

ان الدبلوماسية على مختلف انواعها كانت الطريقة الوحيدة المتبعة في العلاقات الدوليةبغاية تنظيم مشاكل العالم وتخفيف صراع المصالح· هذه الطريقة برهنت على كفايتها بين دول العالم البعيدة عن بعضها والتي لا يجمعها الا القليل من المصالح · وكان الحرب والسلم محصورين في اطار بمعنى انهما لم يكونا يعنيان أمما كثيرة · فقد تنشب الحرب بين بلدين أو قد تشمل اقليما معينا من العالم · ولم تكن تقنيات الحرب على درجة كبيرة من التعقيد بحيث تؤدي الى الخراب الشامل او الابادة ·

غير أن الثورات التقنية والصناعية العظيمة قد غيرت هذه الصورة · والنتيجة هي عالم متراص ، عالم مؤلف من دول لم تعد منفصلة عن بعضها بل تقوم بينها علاقاتمتبادلة متكاملة اكثر منها علاقات تابعة · فالقوة النووية التي أدت الى نشوء « توازن الرعب » لا تحترم الحدود · وقد نالت الحربان العالميتان الاولى والثانية هذه التسمية عن جدارة · لذلك فقد نشأت حاجة لطريقة جديدةالى جانبالدبلوماسية تهتمبالمحافظة على مصالح الدول ورفاهها ·

ولقد ولدت عصبة الامم عام ١٩١٩ لمواجهة حاجات عالم متغيرونتيجة للتجربة المريرة للحرب العالمية الاولى · ولم تكن هذه المنظمة الجديدة عبارةعن مؤتمر لمندوبينمطلقي الصلاحيةلبحث معاهدة سلم ثم ينقضي · بل كانت منظمة جديدة يقصد منها ان تكون جهازا دائما للسلم أو وسيلة دائمة لمنع الحروب في المستقبل · ومن أجل استمرار عمل هذا الجهاز كان لا بد من وجود أمانة عامة دولية دائمة · ولقد عبر انيس كلودعن الرأي القائل بأن عصبة الامم كانت تمثل نقطة انطلاق للامانات العامة الدولية بقوله: « انتاريخ السكرتارية الدولية يبدأ بالفعلمع انشاء عصبة الامم ومنظمة العمل الدولية بعد الحرب العالمية الاولى » (١) الا انه يجب ان نلاحظ ان معاهدة فرساي والعهد لم يتعرضا صراحة لامانة عامة دولية تهتم بعصبة الامم·« وفي الواقع لقداغفل العهد ذكر الصفة الدولية للامانة العامة · ولم يكن يحتوي على نصوص مشابهة لنصوص المادة ١٠٠ من ميثاق الامم المتحدة »(٢) ولم يتم ذلكالا

(*) دكتور حسن الابراهيم استاذ العلاقات الدوليةوعميد كلية التجارة والاقتصاد والعلوم السياسية في جامعة الكويت ·

(١) انيس كلود : Swords Into Plowshares. (Random House, 1966) P. 176

(٢) د· همرشولد «The International Civil Servant in Law and in Fact,» In D. Kay, ed., The United Nations Political System, (John Wiley and Sons, Inc., New York, 1967), P. 143.

عندما قرر السير ايريك دراموند تدويـل الامانة العامة . ولقد اقــر داغ همرشولد بفضل السير ايريك في توطيد الصفة الدوليـة للامانة العامة بقوله : « لقد كان السير ايريك دراموند .. هـو المسئول الرئيسي عن اقامة سكرتارية دولية حقة على صرح اللغة الغامضة التي كان عهد العصبة يتسم بها » .(٣) ولقد اتى اسهام السير ايريــك دراموند في الامانة العــامة ثماره . فالموظفون الدوليون موزعون، اليوم،في جميع انحاء العالم. وهم مرتبطون بمنظمــات اقليمية أو عالميـة أو متخصصة . الا ان لهم جميعا سمة مشتركة،انهم المهتمون بشؤون العالم . الغرض من هذا البحث هو دراسة مؤلفين في مضمار نظام الوظائــف الدولي .

الكتابان اللذان نقوم بمراجعتهما هما : كتاب جورج لانجرود . « «The International Civil Service» » الذي يهدف لاعطاء تحليل تاريخي نظري لنظام الوظائف الدولـي . ويقسم هذا الكتاب الى اربعة اجزاء تستعرض تطورنظام الموظفين الدولي ابتداء من الاتحاد الدولي الذي شكل في القرن التاسع عشر حتى الامانة العامـة للامم المتحدة الحالية . وقد خصص قسم كبير من الكتاب لبحث الامانة العامة للامم المتحدة والدور المزدوج للامين العام . والكتــاب الثاني لؤلفه أي. جي. فيلان وهو «Yes and Albert Thomas» هو عبارة عن ترجمة حياةواحد من أشهرالموظفين الدوليين هو البرت توماس وهو الرجل الذيانشا مكتب العمل الدولي واعطاه وضعه المستقل .

وفي معرض استعراض للسوابق التاريخيـة لنظام الوظائف الدولي يقول الاستاذ لانجرود أن النظام الذي منح عام ١٩٠٥ لموظفي المعهد الدولي للزراعة في روما يمكناعتباره مولد نظامالوظائف الدولي . فقد اصبح موظفو المعهد : « موظفيـن دوليين ، ونص نظام الذين يخضعون اليه (المادة ٢) انه لا يحق لهـم ان يلتمسوا التعليمــات أو يتلقوها من أي مصدر سوى من رؤسائهم وهــم مسؤولون امام هؤلاء الرؤساء وحدهم » . (٤)

ان مولد نظام الموظفين الدولي الذي بدأ في العهد النقابي « «Unionist» » وصل الى أعلى درجة من التطور عــام ١٩١٩ حين انشئت عصبة الامم ومعها مكتب العمل الدولي . ولقـد اعترف لانجرود بفضل السير ايريك درامونـد في تأسيس نظام الموظفين الدولي المبني على التركيب الدولي والمسؤولية الدولية. ولقد بذل السيرايريك دراموند كل ما في وسعه بأن يكون التوظيف مبنيا على الكفاءة وان لا تدخل الاعتبارات الجغرافية في عملية الترقيات .

ولقد درس الاستاذ لانجرود مفصلا الامانــة العامة للامم‌المتحدة ورأى كيفان من وضع‌الميثاق وافق على تعيين أمين عام له سلطــات سياسية وادارية . ولقد تضاربت المدارس الفكرية فيسان فرانسيسكو حول الامين العام . وقد مثل هــذا الخلاف مدرسة « الحد الادنى » ومدرسة « الحد الاقصى » ويشرح المؤلفان فكرة الرئيس‌روزفلت بان يكون الامين العام« رجل دولة دولي » ولهلقب « وسيط عالمي » قد رفضت.وأخيرا أعطى المؤتمر الامين العام حق أخذ المبادرة ربما هو أكثر مـن المهمة « الداخلية » وبذلك جرى تعمد الابتعاد عن ما يسمى بـ (Intelligent Secrtiaryship) (٥)

ولقد ترك المؤتمر أمر التحديد الدقيق لمجال مهمات الامين العامللظروف العملية علىاساس شخصية المرشح المعين والظروف السائدة وقت تعيينه .

ولقد كان من أهم المبادىء التي تضمنها الميثاق :

١) الصفة الدولية الحصريةلمسؤوليات الامين العام وموظفيه (المادة ١٠٠ ـ الفقرة ٢) .

٢) الصفة المستقلة للموظفين الدوليين (المادة ١٠٠ ـ الفقرة ١) .

٣) التزام الموظفين الدوليين بالامتناع عن كل ما من شأنه ان يؤثر في مركزهم كموظفيندوليين (المادة ١٠٠ ـ الفقرة ١) .

٤) بالرغم من أنه سيعين الموظفون المناسبون بصورة دائمة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية وكما تتطلب الحاجة لهيئــات الامم المتحدة الاخرى، فان هؤلاء الموظفينيشكلون جزءا من الامانة العامة (المادة١٠١ ـ الفقرة٢). ولقد أدى ذلك الى تقويـة مبدأ وحدة الامانــة العامة .

٥) وفي تعريف وتصنيف مستويات التوظيـف وشروط الاستخدام (المادة ١٠١ الفقرة ٣) فقـد

---

(٣) ذات المرجع .ص. ١٤٣ .

(٤) جي. لانجرود : The International Civil Service, P. 42

(٥) ذات المرجع ـ صفحة ١٥٥ .

ميز الميثاق بين مجموعتين من المعايير :
أ ــ المجموعة الاولى تشتمل على الصفات الثلاث الاولى (القدرة والكفاءة والنزاهة) ٠
ب ــ التوزيع الجغرافي (٦) ٠

ويرى الاستاذ لانجرود ان التوزيع الجغرافي يتناقض مع متطلبات الميثاق الاخرى من قدرة ونزاهة وكفاءة ، وخصوصا في الايام الاولى ٠ « لذلك فانه لم يكن مستغربا ان كان للامانة العامة في باديء الامر جميع صفات البيت الذي بني على عجل وان طريقة التوظيف التي اتبعت في باديء الامر تعرضت للنقد بشيء من الحق » ٠(٧) غير ان المجلس الاستشاري لنظام الموظفين الدولي لعب دورا هاما في وضع مستوى طرق التوظيف ، هذا المستوى الذي كان مشابها لمستوى « مكتب الموازنة في واشنطن » والذي استبدل بنظام ذي أربع فئات يهدف الى اجتذاب أفضل المرشحين من جميع انحاء العالم ٠

يختلف الاستاذ لانجرود مع رأي سي٠ و٠ جنكس (٨) القائل بأن علاقة الامانة مع الهيئات ذات الصفة التقريرية «dilibirative» هي علاقة اعمال سكرتارية على غرار نموذج عصبة الامم بدلا من ان يكون لها علاقات من نوع فصل السلطات كما هو مفهوم في دستور الولايات المتحدة ٠ وهو يجد ما يؤيد هذا الرأي في المحاضرة الشهيرة التي ألقاها داغ همرشولد في اكسفورد وفي تلك المحاضرة قام الامين العام السابق بتحليل الميثاق على النحو التالي :

« ان كون هذا المفهوم للامين العام نشأ بصورة رئيسية لدى الولايات المتحدة وليس لدى المملكة المتحدة أمر ذو مغزى ٠٠٠ فمن الواضح ان ذلك يعكس الى حد ما النظام السياسي الامريكي الذي يضع السلطة في يد الرئيس التنفيذي الاعلى الذي لا يخضع للسلطة التشريعية بل يكون مسؤولا لوحده دستوريا عن التشريعات والى حد ما عن تنفيذ السلطة المستقاة مباشرة من الجهاز الدستوري »(٩) ٠

وفي معرض مناقشته للازمة الادارية عام ١٩٥٠ ــ ١٩٥٣ قال الاستاذ لانجرود ان : « هذه الازمات وضعت الامين العام وجها لوجه امام مسؤولياته السياسية ٠ ولقد أثارت الحرب الكورية الازمة الاولى بصورة مباشرة ٠٠٠ وجعلت الامين العام يتعرض الى هجوم شخصي عنيف ٠ وأثار الرأي العام الامريكي والسلطة الامريكية الازمة الثانية ٠

ولقد اقتصرت الازمة الاولى على الامم المتحدة في شخص الامين العام وشملت الازمة الثانية جميع موظفي الامانة العامة » (١٠) ٠ وفي الازمة الثانية قام تريجفلي بتسريح ١٨ من الرعايا الامريكيين من وظائفهم في السكرتارية من بينهم ١٢ موظفا لرفضهم الادلاء بالشهادة مستندين على حماية التعديل الخامس (للدستور الامريكي) ٠ ويرى الاستاذ لانجرود ان الامين العام تقاعس عن حماية موظفيه الامريكيين في بداية التحقيق وان منظمة الامم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) رضخت تماما للطلبات الامريكية ٠ ولقد اعترف المؤلف بفضل داغ همرشولد في اعادة ثقة الموظفين « لقد كان من شأن العمل الدبلوماسي الحازم والبارع الذي قام به همرشولد وبعض الرؤساء الآخرين في مختلف فروع الامانة العامة ان خفف من قلق الموظفين الدوليين »(١١) ٠ ولقد لعبت المحكمتان الاداريتان الدوليتان دورا هاما في دعم المباديء الاساسية لنظام الموظفين ٠

خصص المؤلف فصلين لبحث انجازات همرشولد الادارية ويتجلى اعجابه به اذ يقول: « لقد بذل داغ همرشولد جهودا شخصية ضخمة لحل المسائل الادارية الصرفة ٠ وبذلك فقد ترك أثرا لا ينمحى في نظام الوظائف الدولي بأجمعه وليس فقط في الامم المتحدة » (١٢) ٠ ولقد كانت قيادة داغ همرشولد السياسية على غرار قيادته الادارية من حيث فعاليتها ٠ وبذلك كان لا بد ان يصبح « رئيسا تنفيذيا مستقلا » ٠ و « كونه لا يتمتع بسلطة قانونية تجاه الدول الاعضاء لم يمنع من تثبيت

---

(٦) ذات المرجع ص ١٦٢ ــ ١٦٤ ٠
(٧) ذات المرجع ص ١٧٥ ٠
(٨) س٠ و٠ جنكس «Some Constutional Problems of International Organizations» . In: B.Y.I.L, (No. 22, 1945, P. 42).
(٩) داغ همرشولد ٠ استشهد به لانجرود ــ صفحة ١٥٩ ٠
(١٠) لانجرود ــ صفحة ٢٠٨ ٠
(١١) ذات المرجع ــ صفحة ٢٢٩ ــ ٢٣٠ ٠
(١٢) ذات المرجع ــ صفحة ٢٣٩ ٠

موقفه الاستراتيجي بصورة مستمرة،بحيث يصبح « الشخصية الاساسية للامم المتحدة ، وتجسيدا لها امام انظار العالم » (١٣) • واختتم لانجرود كتابه بابداء ملاحظات اخيرة حول مستقبل نظام الوظائف الدولي•وناقش اقتراح الاتحادالسوفيتي « بالاستعاضة عن الامين العــام بجهاز تنفيذي جماعي تابع للامم المتحدةيتالف من ثلاثةاشخاص يمثل كل منهم مجموعة من الدول تنتمي الىالكتلة العسكرية للمعسكر الغربي ، والدول الاشتراكية والدول الحيادية •• وفي ذلك ضمان اكيد بـأن الجهاز التنفيذي للاممالمتحدة لن يستطيع انيؤدي عمله ، بشكل يعود بالضرر على اي من مجموعات الدول تلك » (١٤) • لم تطرح فكرة الاتحـــــاد السوفيتي (الترويكـــا) على التصويت بالنظر لمعارضة الدول المتوسطـة وغيرهـــا من الدول العظمى • وتنبأ الكاتب بتوسع الوظائف الدولي في المستقبل • وهـــو يرى انه « رغـــم الكوارث والازمات المتكررة وخيبـــات الامل المريرة فـان النصف الاخيرمن القرن برهن عن الاهميةالمتزايدة لنظام الوظائف الدولي • لقد كـان يتطور خلال نصف قرن وقد تجاوز حتى النص القانوني الذي يعدل كثيرا ليتكيف مع تطور اصبح في نطاقالامر الواقع » (١٥) • ويعتقـــد الاستاذ لانجرود ان الخطر الرئيسي الذي يتعرض له نظام الوظائــف الدولي لا ينجم عن اساءات الاستعمال المستمرة والمتزايدة لقاعدة التوزيـــع الجغرافي • ولا من ازدياد الوظائف المؤقتة ، بل يأتي من نقص فـي المرشحين الاكفاء •

عند قراءة الفصول التي كتبهـــا لانجرود عن همرشولد لا يسع الانسان الا ان يتذكر موظفـــا دوليا آخر هو البرت تومـــاس ، وهو اول مدير لمنظمة العمل الدولية الذي يعود اليه الفضل فـي انشاء منظمة العمل الدولية الحالية •

ولقد قـام اي• جي• فيليـــن في كتابـــه « «Yes and Albert Thomas» » برسم صورة رائعة لالبرت توماس • ولم يكن قصد السيدفيلين ان يقدم تاريخا لمنظمة العمل الدولية ولكنه افاض في الكتابة عن البرت توماسقائد السفينة وقبطانها (L.L.O.) تلك السفينة التي بناها بارنز وباتلر وديلفينج •

وعندما استلم البرت توماس مركزه كـان اول ما قام به هو وضع مبدأ الاستقلال امـام المجلس الاداري•ثم انتقل الى تحديد موقفه كمديربالنسبة للمجلس الاداري • « ان بنود معاهدة السلم كان من الممكن تفسيرها على انها أقامت نوعــا من الثنائية في الادارة • فقـد نصت المادة (٣٩١ ــ فقرة ١) ان المكتب يجب ان يكـون تحت سيطرة المجلس الاداري : ونصت (المادة٣٩٤)على «وجود مدير للمكتب يكون مسؤولا عن الادارية الفعالـة بايعاز من الهيئة الادارية » (١٦) •

ولقد اوضح البرت توماس انه يعتبر المنظمـة وادارة مكتبها من شانه هو وحده فقط • ولـــدى تحديد دوره السياسيوالاداري كتب البرتتوماس يقول : « ان روح معـاهدة السلم تبين ان للمدير المسؤول عن المكتب المبادرة باتخاذ ما يلزم مـــن ترتيبات وان للمجلس الاداري الذي يتبعتعليماته ان يحاط علما بالخطوط العريضة التي ينوياداراة المنظمة بموجبها » (١٧)• • ولقد كان صبر البرت توماس المدهش واحاطته التامـة بالموضوع الذي طرح مناقشتهوذاكرته والمامه بالتفاصيل كل هذه الامور كانت ميزات اتسمت بها قيادته •

ولقد عبرت الوفود البريطانية وغيرها في كـل مناسبة خلال الاجتماعـــات الاولى لمنظمة العمل الدولية عن رأيهم بأن البرت توماس يجب انيكون خادما للمؤتمر وليس سيده • ولكن رغم هـــذه الاعتراضات فقد برهن البرت توماس انه زعيـم المؤتمر بما قام به من مبادرات ومحاولات قصدبها التاثير في القرارات •

ولقد كان لقدرة البرتتوماس الادارية الخارقة ان مكنته من ان يسيطر على المكتب سيطرة تامة• ولقد استخدم ثلاث طرق لضبط ادارته : السيطرة التامة على المراسلات ، التدقيق الشامل لجميـع الملفات والعلاقات الشخصية مع جهاز الموظفين • ولقد كان دائما يصبو الىاقامة صلة شخصيةبينه وبين كل واحد من موظفيه وينجح في ذلك •

---

(١٣) لانجرود ــ صفحة ٢٥٥ •
(١٤) لانجرود ــ صفحة ٣١٨ ــ ٣١٩ •
(١٥) لانجرود ــ صفحة ٢٩٤ •
(١٦) فيلين ــ صفحة ٣٨ •
(١٧) فيلين ــ صفحة ٣٨ ــ ٣٩ •

ثم ان البرت توماس برهن عن ولائه الدولي حين تحدى حكومته ، لما شككت الحكومة الفرنسية في اختصاص منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بحق المنظمة في معالجة اوضاع العمال الزراعيين · فقرر ان يلتجيء الى المحكمة ويدافع عن ادارته ، وكما هي العادة ، فقد ربح قضيته ·

ويقول السيد فيلين ان البرت توماس سعى لاجتذاب المزيد من العمال من جميع انحاء العالم وليس من اوروبا فقط · ولقد حقق اكبر نصر دبلوماسي لنفسه حين قبل كل من اتحاد العمال الامريكي وغرفة تجارة الولايات المتحدة بصورة علنية الترتيبات المتعلقة بالتمثيل في جنيف · ولقد كان البرت توماس يدرك ان المكتب يجب ان يكون عالميا ، لذلك بعد ان احرز نجاحا في امريكا التفت الى الشرق الاقصى وقام برحلته الشهيرة الى روسيا والصين واليابان ·

لقد صنعت مقدرة البرت توماس كزعيم واداري ، مركز الادارة ، اذ ان « المدير استلم منصبا لا يختلف كثيرا عن منصب وزير يقوم بتقديم الاقتراحات ويدافع عنها امام هيئة منتخبة »(١٨)· ولقد فصل فيلين مسؤوليات المدير اذ قال : « ولذلك فقد وقعت مهمة الزعامة بالضرورة ، على عاتق المدير بالاضافة الى مهمة المبادرة ومهمة اتخاذ جميع التدابير اللازمة من اجل الدفاع عن المنظمة· وهذا ما يفسر اخذ البرت توماس على عاتقه مسؤوليات الدفاع عن موازنة المنظمة امام الجمعية العمومية التابعة لعصبة الامم ، وهذا ما يفسر قراره خوض معركة اثبات سلطة المنظمة لدى محكمة لاهاي » (١٩) ·

لقد سرد علينا فيلين قصة زعيم اسطوري· لقد اصبحت منظمة العمل الدولية والبرت توماس شيئا واحدا · ولولا البرت توماس لما كانت منظمة العمل الدولية على ما هي عليه الان · وان خلفاء البرت توماس يجنون الان ثمار قدراته التنظيمية وكفاءته · ولقد عبر البرت توماس خير تعبير عن شخصيته الدولية اذ قال :

– اني أرى مدن العالم واجعل نفسي جزءا منها ·

– انا باريسي حقيقي ·

– انا من سكان فينا وسانت بطرسبرج وبرلين والقسطنطينية ·

– انا من مدريد وفاس وبرشلونة واوبرتو وليون وبروكسل وبرن وفرنكفورت وشتوتغارت وتورين وفلورنسا ·

– انا انتمي الى موسكو وجراكو ووارسو او شمالا في كريستيانا او استكهولم ·

– انا في سيبيريا واركوتسك او في بعض شوارع ايسلاندا ·

– اني لانزل على تلك المدن وأبعث منها مرة ثانية ·

(١٨) فيلين – صفحة ٢٤٩ ·
(١٩) فيلين – صفحة ٢٥٣ ·

موجز الأبحاث الإنجليزية

تقييم امكانية تطبيق نماذج «دوفيرجر»
و « نيومان » للاحزاب السياسية

د٠ حسن الابراهيم

تهدف هذه الدراسة الى محاولة التعرف على امكانية تطبيق كل من نموذج « موريس دوفيرجر» ونموذج « سيجموند نيومـــان » علـــى الاحزاب السياسية في تركيا في الفترة مـــا بين ١٩٤٥ و ١٩٦٠ وهو العام الذي استولى فيه الجيش على السلطة ٠

ويرى الباحث ان الحزبية في تركيا بمفهومها الديمقراطي لم تبدأ الا سنة ١٩٤٥ وذلك عندمـا ولد الحزب الديمقراطي ليأخذ مكان المعارضة من الحزب الجمهوري الحاكم ٠

وقبل ان تبدأ الدراسة في تحليل هيكل ووظيفة وقيادة وتمويل كل من الحزبين المذكورين تنصرف الى محاولة تحليل كـل من نموذج « دوفيرجر » و « نيومان » للاحزاب السياسية ٠

وبينما ينطبق نموذج « الحزب الذي يعتمد على الجماهير » على الحزب الجمهوري عندمـا يكون المعيار الاساسي هو طريقة تمويل الحزب وهيكله العام وتمركز السلطة يكون نموذج « الحزب الذي يعتمد على الكوادر » اقرب الى وصف الحـزب الجمهوري وذلك اذا ما كان معيارنا الاساسي هو طريقة تشكيل القيادة وموقعها من حيـاة الحزب والجماهير ٠ اما الحزب الديمقراطي فانه منـــذ البداية قام كحزب يعتمد على الكوادر ، حيثولد من خلال معارضة مؤسسيه لسياسة الحـــزب الجمهوري، تلك المعارضة التي اتخذت من البرلمان التركي مكانا لنشاطها ٠

وتخلص الدراسة الى ان نموذج « دوفيرجر » يعتبر ذا فائدة كبيرة لتقسيم الاحزاب السياسية الغربية حيث تتوفر معلومات كافية عن هيكـــل الحزب وطبيعـة العضوية فيـــه ، وطرق تمويله المختلفة ٠ اما نموذج « نيومان » فانه يعتبر اقـل تحديدا حيث يعتمـــد تقسيم الاحـزاب فيه على الوظائف المختلفة التي تقوم بها ، وعند تطبيقهذا النموذج على الاحزاب التركية يمكن القول انهـا احزاب ديمقراطيةلها وظائف تلائم تقسيم«نيومان» للاحزاب ذات الوظائف الاربع ٠٠٠

فكرة القومية وعلاقتها بالدين

د· نصير عاروري

تبحث هذه الدراسة فكرة تطور القومية في الشرق الاوسط منذ اواسط القرن التاسع عشر والعوامل التي أدت الى ظهور هذه الفكرة ، وهي الاستعمار الغربي والعثماني ، فالقومية كانت بمثابة السلاح الفكري للدفاع عن النفس ازاء الغزو الاجنبي · ولقد مر تطور فكرة القومية في مراحل عديدة كانت اولاها مرحلة حركة الاصلاح التي كانت تهدف لتجميع الدول الاسلامية تحت راية واحدة تمكنها من مجابهة الغرب على أسس متينة وهذه الحركة قادها جمال الدين الافغاني والامام محمد عبده ، ولعل أهم ما جاء في هذه الحركة بالنسبة لتبلور فكرة القومية هو التركيز على الاسلام كدولة وأمة بدلا من النظر اليه كعقيدة ومجموعة فروض، ومن هنا حصل اللقاء بين الاسلام والقومية في عدائهما للتدخل الاجنبي·ومن الجدير بالذكر ان اهم ما قدمه الافغاني للفكر الاسلامي هو الجمع بين المادية الاوروبية والروحية الاسلامية ، فكأنه كان يناقش امكانية مجابهة اوروبا بأسلحة اوروبية ولكن بقيم خلقية اسلامية ·

وتتابع هذه الدراسة تطور فكرة القومية في كتابات احمد لطفي السيد وقاسم امين وسعد زغلول ، وتناقش بأن العامل الديني بقي جزءا لا يتجزأ من القومية العربية بالرغم من قبول فكرة فصل الدين عن الدولة لدى الدول العربية التي نالت استقلالها بعد الحرب العالمية الاولى ، كما وان القادة والمفكرين العرب القوميين قد استعملوا الدعائم الاسلامية في صراعهم مع الاستعمار الغربي في فترة ما بين الحربين · وتقدم الدراسة امثلة جمة من كتابات عبد الرحمن البزاز وساطع الحصري وعبد الرحمن عزام وميشيل عفلق ، ومن الجدير بالذكر ان المفكرين المسيحيين لم يختلفوا عن زملائهم المسلمين في هذا المضمار، فقد اعتبروا ان الاسلام قد قدم القيم الخلقية لفكر القومية العربية وقد ذكر ادمون رباط في هذا المضمار بان «المولد النبوي هو عيد ميلاد العروبة» اما في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية فنلاحظ بأن العامل الديني يظهر جليا في السياسة سواء كان ذلك في المؤسسات القضائية ام في السلوك الاجتماعي · وتناقش الدراسة بان هذا العامل الديني قد تمكن من ملء الفراغ الايديولوجي ومن هنا ظهرت الاشتراكية العربية، وتواصل الدراسة العلاقة بين الدين والقومية في فكرة الثورة الفلسطينية حيث تظهر الطابع الديني في حركة المقاومة ايضا ·

المؤسسات العسكرية العثمانية في العراق

د٠ وليد خدوري

تهدف هذه الدراسة الى اعطاء خلفية تاريخية لبعض العوامل السياسية والاجتماعية التي لعبت دورا بارزا في التأثير على نمو وتطور المجتمع العراقي خلال الفترة الواقعة بين سقوط الدولة العباسية في القرن الثالث عشر ، والاحتلال الانجليزي في اوائل القرن العشرين ٠

وقد تم اختيار عاملين اساسيين لعبا دورا بارزا في هذا المجال : اولهما هو دور الحروب والنزاعات العسكرية والصدامات المسلحة ما بين مختلف القوى الداخلية والخارجية في شتى مظاهر صراعها في الساحة العراقية ٠ وتشير المعلومات الاولية التي تم تجميعها في هذه الدراسة الى انه كان هناك ما لا يقل عن حرب واحدة حدثت كل سنتين طوال فترة الاحتلال هذه التي دامت ما يزيد عن ستة قرون ٠ ومن ثم يمكن التكهن بالدمار والآثار النفسية ـ الاجتماعية التي خلفتها هذه الحروب طوال هذه الحقبة من الزمن٠

العامل الثاني هو دور المؤسسة العسكرية العثمانية ، ليس فقط في حكم العراق ، ولكن ايضا في خلق نواة المؤسسات العسكرية العثمانية المعاصرة التي شهدها العراق ابان عهد الاستقلال، وفي التفاعل والترابط مع المؤسسات الاجتماعية العراقية ، وذلك عن طريق تملك الاراضي والتزاوج ، ومن ثم الاندماج في المجتمع العراقي وتسلم دفة الحكم ـ ليس فقط في العهد العثماني ـ بل في العهد الملكي ايضا ٠

نظريات متداولة في تطور الادارة

د · فيصل السالم

يدور هذا النقاش حول سؤال جذري في علم الادارة : هل يجب ان نطور الادارة باية طريقة كانت ، ام يجب ان نأخذ بعين الاعتبار العوامل البيئية الاخرى في دراساتنا للاوضاع في البلاد النامية ؟

ويتناول البحث في هذا المجال آراء وتعاليق اهم الكتاب في هذا المضمار آخذا بعين الاعتبار الجوانب الآتية :

١ ـ بعض المشاكل في الادارة العامة في البلاد النامية ·

٢ ـ الابداع والاصلاح الاداري ·

٣ ـ تطور الادارة والمستقبل ·

وينتهي بنا المطاف الى توافق عام بين غالبية المفكرين بان تطور الادارة يجب ان يتماشى او يسبقه تطور في العوامل البيئية الاخرى كالتطور السياسي ، والاقتصادي ، والاجتماعي · اي بمعنى آخر يجب ان نسرع بالعدالة الاجتماعية والمساواة ·

حول استخدام معايير الاستثمار
في الاقتصاد المتخلف

د٠ سلوى سليمان

تتناول هذه الدراسة مشكلة اختيار معيار الاستثمار في الدول المتخلفة بما يتفق مع اهدافها في التنمية الاقتصادية ٠ وباستعراض المعايير الاساسية القائمة على رفض الاعتماد على قوى السوق ـ والتي تتميز بجاذبيتها الخاصة في الدول النامية ـ يتبين انها ليست بالبديل المثالي للمعايير القائمة علىقوة السوق٠ ورشادة اي من الفئتين منالمعايير هي في الواقع مسألة نسبية ، لاعتمادها على الاحكامالشخصية التي تقتضيها حقيقةاختلاف الظروف الاقتصادية بين دولة واخرى ٠

والنقطة الرئيسية التي تعنى المقالة بتاكيدها هي ان الاقتصادات المتخلفة والنامية لها طابعها المتميز من الظروف والمشاكل الاقتصادية التي تستلزم استخدام معايير خاصة بها ٠ والفكرة المقترحة هي ان تعمل هذه الدول على الاستفادة بكل ما يتفق مع متطلبات النمو فيها ، سواء من المعايير القائمة على قوى السوق،او المعايير التي ترفض تلك القوى ، دون الالتزام بالتطبيقالعرفي لاي منها ٠ ويتلخص هذا الاسلوب في مبداين : أولا : المعرفة الدقيقة ، غير المشوهة ، بالمعدلات « الفعلية » للندرة النسبية لعناصر الانتاج ، كما تحددها قوى السوق ٠ على ان هذه المعدلات « الفعلية » لا تستخدم في تحديد قرارات الاستثمار ، بل تستبعد باعتبارها غير صالحة كأساس للقيام بدور حافز للنمو ٠ ثانيا :افتراض مجموعة من المعدلات « الاستراتيجية » للندرة النسبية للموارد ، تستخدم فعلا في وضعقرارات الاستثمار ٠ ومن هنا فان الحكم على مدى نجاح خطة الاستثمار يتوقف على مقدرتها على احداث تغيرات في المعدلات الفعلية للندرة النسبية للعناصر بما يجعلها تقترب من المعدلات الاستراتيجية على مدى فترة زمنية محددة ٠

بعض خصائص سكان الكويت

د٠ محمد علي الفرا

يتناول البحثبعض الخصائص الديموجرافية لسكان الكويت ، مثل معدلات المواليد ومعدلات الوفيات والزيادة الطبيعية ، والهجرة ، وكذلك تقسيم السكان الى فئات بحسب السن والنوع ، وقوة العمل ، وبحسب الحالة العلمية ٠

وتعتمد الدراسة على تحليل دقيق لاحصاءات الكويت في الاعوام التالية : ١٩٥٧ ، ١٩٦١ ، ١٩٦٥ ، ١٩٧٠ ٠ ولكن نظرا لعدم دقة احصاءات عامي ١٩٥٧ ، ١٩٦١ ، فقد اعتمد البحث في معظمه على احصائي ١٩٦٥ ، ١٩٧٠ ٠

ويخلص البحث الى عدة نتائج منها :

١ ـ انخفاض معدلات الوفيات الى نحو ١٤ في الالف في مقابل ٩٨٦ وهو معدل الاحياء في كل الف من السكان، وهذا راجع الى الرعاية الصحية العالية والمستوى المعيشي المرتفع في الكويت ٠

٢ ـ ارتفاع معدلات المواليد والتي تبلغ ٧ر٤٥ في الالف وهي من اعلى النسب في العالم ٠

٣ ـ ارتفاع نسبة الزيادة الطبيعية نتيجة انخفاض معدلات الوفيات مع المحافظة على نسبة المواليد العالية ٠ وقد بلغت الزيادة الطبيعية لسكان الكويت في عام ١٩٧٠ نحو ٣ر٣٪ في السنة ٠

٤ ـ ارتفاع نسبة الذكور الى الاناث عند السكان غير الكويتيين ، اذ كانت في تعداد ١٩٥٧ نحو ٨٠٪ ، انخفضت في عام ١٩٦١ الى ٧٧٪ والى ٢ر٧٠٪ في تعداد ١٩٦٥ ، ثم الى ٥ر٦٢٪ في تعداد ١٩٧٠ ٠

٥ ـ انخفاض فئات سن العمل من ١٥ ـ ٥٩ عاما من نحو ٥٩٪ في تعداد ١٩٦٥ الى نحو ٥٥٪ في تعداد ١٩٧٠ ، نتيجة ارتفاع فئات السن الدنيا اقل من ١٥ سنة ٠

ers of any of the economic activities, reaching in 1965 almost 29,000. Construction is also distinguished by its near-saturation by non-Kuwaitis: only 1,264 Kuwaitis are involved in this area. Commerce, in which about one quarter are Kuwaitis ranks third, followed by manufacturing and transport. Agriculture ranks last as a sectorial provider of employment.

The most striking fact in this connection is that although oil is the leading sector in contribution to the gross domestic product (61% of GDP), and is responsible not only for the bulk of governmental revenues but of export earning, it is practically the least important sector in employment. Oil is a heavily capital-intensive industry made more efficient through concentration and compactness in a small geographical area, thereby easing exploration, gathering, and movement of crude oil. Much of the labour needed is moreover, unskilled, and anyhow the employment in oil industry accounted for only 3.8% of the country's labour force.

Population by Education

The building up of an effective labour force depends, to some extent, on education, its quality and quantity. During the last decade the educational changes that have occured in Kuwait have, perhaps, been more pronounced than any other field. These successful educational changes brought down the illiteracy in Kuwait to 26% in 1970.

Illiteracy is relatively high among Kuwaiti females and low among non-Kuwaiti females. This phenomenon may be attributed to the relatively high rate of non-Kuwaiti females who come to the country to work especially in educational, medical and nursery fields.

Compared to the neighbouring Arab countries. Kuwait thus maintained a high literacy rate which was 18% in Iraq (1960). 32% in Jordan (1960) and 35% in Syria (1960).

During 1957-70 the increase of education was appreciable. the percentages of increase among those who received primary, secondary and university degrees were 2.588.858 and 956 respectively. In 1970 there were 107 per 1.000 persons who received primary degrees, the corresponding figures for secondary and university degrees were 51 and 20 respectively, for Kuwaitis the rates were 121,21 and 4. This means that the country benefitted from the migrants who had already received their secondary and university degrees.

Conclusion.

Since the discovery and production of oil in Kuwait, the country has witnessed unmatched population upsurge. In the fifties great mass migrations flooded the country-most of them were labours, artisans, as well as, a high rate of professionals as teachers, physicians, engineers and architects who were badly needed to meet the requirements of the country's infrastructure and social overhead capital.

In the sixties Kuwait economy was distinguished by reaching a relatively mature level. consequently the country tended to insist on letting in professional immigrants, i.e., skilled labourers, senior teachers, consultants, and other specialists who were needed in diversification of the heavily oil dependent economy.

The implications and ramifications of Kuwait's population policy stems from the high natural growth and the insecurity of the expatriates. The high natural population growth will eventually level off due to the education programmes undertaken in the country, while the non-Kuwaiti 53% floating population might remain the serious problem facing Kuwait. In such a situation Kuwait might have two alternatives, i.e., either to assimilate and integrate the non-Kuwaiti segment or to naturalize some of them and induce others to return to their home countries, as well as, imposing restrictions on immigrants. The choice between these two alternatives depends on the Government decisions and on the prospects of the Kuwait oil economy which could finally determine the size of the population growth and the opportunities for those aliens.

Acknowledgement

The athor wishes to thank his colleagues Mr. Ahmad Hassan and Mr. Jamal ed-Deen Hamid who kindly helped in drawing the maps and figures of this paper.

References

1 - Hauser and Duncan (eds.) 1966 **The Study of Population.** The University of Chicage Press.

2 - Garnier, J.B. 1967 **Geography of Population.** Longmans.

3 - Muhsam, H.V., 1956 Fertility of Polygamous

A high proportion in the years of childhood and elderly people means a heavy dependency burden on the economically active members of the population. In Kuwait tnere are 339,957 persons under fifteen and over 60 years of age, that means there are about 84 persons of the age group 0-15 and 60 and above, for every 100 persons, of 15-59 age group. In Switzerland, U.K. and Austria, tnere are fewer than 50 dependents per 100 persons in the productive ages (Hauser and Runcan, 1966).

Naturally Kuwait obtained this relatively high ratio of 15-59 age group by immigration, but this ratio may fall down if the Government imposes restrictions on immigration (provided that the natutral growth is still high). In this case the situation in Kuwait may change It is obvious that when in one country the number of people in the working age group is larger than in another, there is a favourable ratio of producers to consumers in the former. In the latter, savings are to be lower not only because the number of producers is relatively smaller, but also because the smaller productive group has to satisfy its own consumption needs and those or its dependents before it can put by anything for purposes of investments.

The above mentioned conception that considered persons below the age of 15 and above 60 unproductive cannot be regarded as better than first approximation, however. In Kuwait as in most parts of the world, participation in the labour force begins before the age of 15 and continues beyond the age of 60. According to calculations based on the 1965 Census, it was that 13.3% of the male age group 12 — 14 were employed, and 42.9% for the age group 60 and above.

Population by sex

In 1957 about 80% of the non-Kuwaiti population were males. This ratio had decreased to 73%, 70.2% and to 62.5 in 1961, 1965 and 1970 respectively. The nation's ratio of females per 1000 males in 1965 was 662. 954 for Kuwaitis and only 423 for Non-Kuwaitis while in 1970 it was 725.2, 981.5 and 599.7 respectively. Thus Kuwaiti population tends to be predominantly males, because the migrants who are mainly males, either not yet married or tend to leave their wives behind with other family members, returning frequently to their countries and making periodic remittances.

The increase of females during the 1957 - 1970 period was higher thant that in males, it was 325% for the former and 215% for the latter. While the corresponding overall of the country for males and females was 2.55. This high female increase occured as a result of marriages taking place among single expatriates, as well as others bringing their families from their country of origin to settle with them in Kuwait.

Population and Labour Force

The working age class among the Kuwaitis represents 158,096 or 35.8 of the indigenous population. In other words, 64 of the total Kuwaiti population was either under 15 or over 60 years of age. This contrasts with the non-Kuwaiti portion, where 69% of the males fell into the working age category in 1970. Among the female non-Kuwaitis 51% likewise were included in the 15 - 19 category, making the share of potential workers 62% of total non-Kuwaitis, compared with 46% for the Kuwaitis, thus labour force is predominantly non-Kuwaiti.

Apart from grouping by age, the composition of the labour force shows that the ratio of employment to population is higher among non-Kuwaitis than among Kuwaitis Non-Kuwaiti workers, numbering 170.806 from about 71% of the non-Kuwaiti population in the 15 - 59 age group. The number of Kuwaiti workers was 56,635 or about 36.6% of the working age group. This disparity can be explained in part by the fact that the non-Kuwaitis come to the country especially for work and are required to find employment in order to remain, while pare of the indigenous population is no longer in need of work as they have other source of income, or they are in the schooling age.

As for the distribution of the population by economic sectors, one finds that services represent the largest single sector, with over 82,500, employed, largely by the Government. The Kuwaitis are relatively well represented here (25.519) or about 63% of Kuwaiti workers, as compared with largest number of work-

Table 3 Population of Kuwait by Age-Group (1957. 1961, 1965 and 1971)

Age-Group	1957	%	1961	%	1965	%	1970	%
0 - 14	27,231	27.0	101.482	31.0	177.589	38.0	316,033	43.1
15 - 59	114,785	55.6	179,486	55.8	275,579	59.0	396,612	54.1
60 & over	18,778	9.0	22,906	7.0	14.171	3.0	20.551	2.8
Bedouins	15,679	8.4	17,747	6.2	—	—	—	—
Total	206.473	100.0	321,621	100.0	467.339	100.0	733.196	100.0

Source : The population Censuses of 1957, 1961, 1965 and 1970 (computed)

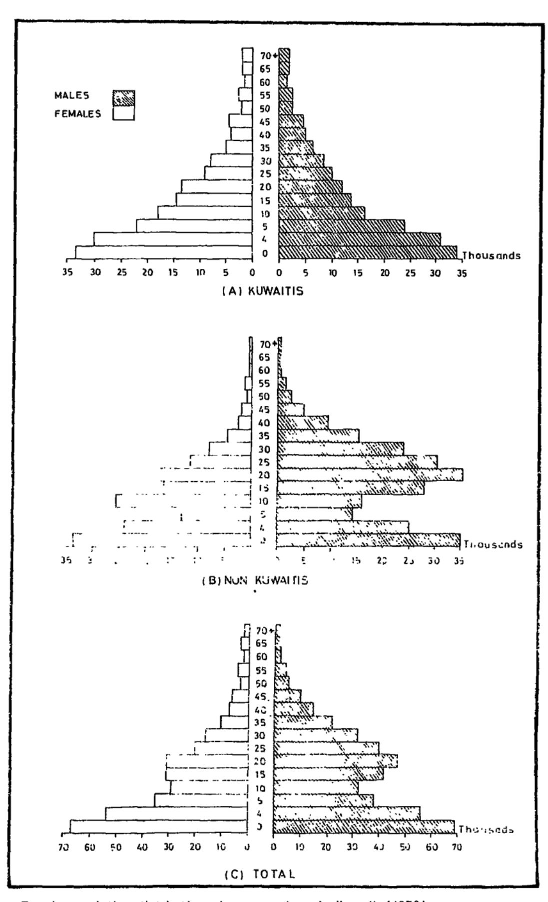


Fig 4 population distrbutions by age and sex in Kuwait (1970)

Population by Age Group

The 1965 Census of Kuwait reveals that 95% of the population are aged between 15 and 59 years, an increase o fabout 3.4% since 1957. In 1970 the ratio droped to 54.%. The age group under 14 years constituted 38% of the population in 1965 against 34% in 1970, an increase of 11% in the same period, while the age group 60 and above 3% (2.8 in 1970) a decrease of 6% (See Fig. 4).

The increase of the population in the years of childhood in Kuwait is ascribed to the general idea that a country with a rapidly growing population is typically 'young' that is to say, there will be a larger proportion in the lower age groups than in any country where population growth rate is stationary. Another factor which stimulates the population age group under 14 is the large number of migrants who are young adult males i.e., 46.4% of the 1965 non-Kuwaiti population are males between the age of 15 and 40. This is mainly due to the fact that many single expatriates tend to marry or bring their families from the neighbouring countries to settle with them in Kuwait, this has its effect in the increased ratio of people under 15 years old in the 1965 Census. To this may be added also, the political instability in the countries adjacent to Israel (especially Jordan) which enforced many families to join their relatives in Kuwait. (The Jordanians and Palestineans during the period 1957-65 increased from 16.3%, of all the expatriates to 31.4% and to 38.13 in 1970. See table 2).

The decrease of the 60 and above age group may be attributed to the high death rate in this group, and to the emigration of some expatriates of this group because they tend to spend their retirement in their home countries, thus they increase the ratio of unproductive people in those countries.

Table 2. Non-Kuwaiti population by Nationality (1957 - 1970)

Nationality	No. of Residents in 1957	%	No. of Residents in 196 1	%	No. of Residents in 1965	%	No. of Residents in 1970	%
Iraqi	26,035	28.0	27,148	17.0	25,897	10,5	39,066	10.08
Iranian	19,919	21.4	17,950	11.2	30,790	12.5	39,129	10.10
Palestinian & Jordanian	15,173	16.3	37,635	23.6	77,712	31.4	147,696	38.13
Lebanese	6,829	7.3	16,241	10.2	20,877	8.4	25,387	6.55
Omani	6,380	6.9	13,857	8.7	24,303	9.8	14,670	3.78
Indian	4,122	4.4	7,569	4.7	11,699	4.7	17,336	4.74
Pakistani	2,631	2.8	7,205	4.5	11,735	4.7	14,712	3.79
British	2,361	2.5	2,522	1.6	2,837	1.1	2,736	0.70
Syrian	2,145	2.3			16,849	6.8	27,217	7.02
Egyptian	1,734	1.9	16,716	10.5 (a)	11,021	4.5	30,421	7.85
Saudi	2,007	2.2	4,544	2.8	4,632	1.9	10,897	2.81
Others	3,515	4.0	8,325	5.2	8,928	3.7	18,031	4.65
Total	92,851	100.0	159.712	100.0	247.280	100.0	387,298	100.00

(a) In 1961 Syria and Egypt were called United Arab Republic.

ditions which would help in restricting the growth in number or in the size of the family. The size of the family as seen in the 1965 Census of Kuwait ranges from one person to 15 and above. It seems that there is a correlation between the size of the family and the occupation of the father or the supporter, i.e., people in managerial, technical and high posts who ought to be well educated tend to have relatively small families, and so vice-versa with those in the menial and lower posts.

4. Immigration

According to 1965 and 1970 Census, the population of Kuwait is divided: 47.1% Kuwaitis and 52.9% expatriates (non-Kuwaitis). There are fewer Kuwaiti than in 1957 and 1961 when the proportion was 56.2 and 50.3 respectively.

Immigration has been high since the early 1950's due to the growth of oil production as well as revenues, and to the 1948 war in Palestine that pushed about a million of the Arabs from their homeland. Moreover, Iranians flooded the country as a result of the 1951 oil crisis in Iran which faced acute economic problems.

Table 2 shows that the great majority of those coming into Kuwait are from Arab neighbouring countries, Iran, India and Pakistan. In these neighbouring countries there are only limited employment opportunities and the prevalence of extensive under-employment, the low salaries and wages compared to those in Kuwait, coupled with political instability and war, have all stimulated immigration into Kuwait.

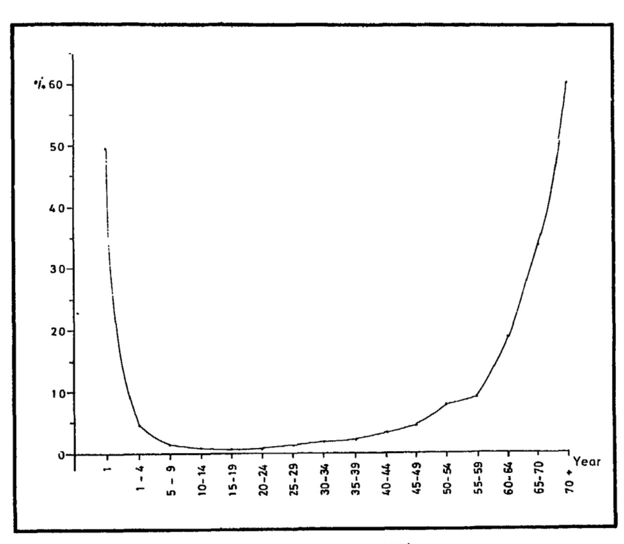


Fig. 3 mortality per 1.000 population in Kuwait (1970)

concept of marriage-monogamy or polygamy. Islam admits polygamy. It is calculated that out of 111,858 marriages occur, in Kuwait up to 1965, 2,962 were polygamous, or in other words 26.5 per 1,000 marriages. Polygamous marriage has its impact on birth rate. In this connection, H.V. Muhsam conducted a survey study among the Arab Bedouins of the Negev (Southern Palestine) (Muhsam, 1956). It is interesting to reveal his conclusion here because they may be relevant to this study, insofar as most of the polygamous marriages in Kuwait occur amongst Bedouins who have more or less the same characteristics and way of life as those in the Negev.

Muhsam concluded that the fertility of women living in monogamous marriage is far higher than that observed in polygamous of the same social and cultural milieu but the total number of children born in a polygamous family (by all wives together) exceeds the total number of children born in a monogamous family.

Another most important traditional custom which also has its undoubted repercussions on the birth rate is the early marriage. The age at marriage in Kuwait is low, i.e. 536.6 per 1,000 of the girls of the age 15-19 years are married (1970 census), apart from 2.6% of all marriage cases is found among girls under 15 years of age. It is calculated that 56.3% of the marriages of 1966 occurred among girls under 15 and 15-19 age group.

2. Death Rate

The average of deaths per 1,000 population is 12.61 and the average of survivals per 1,000 population is 987.38. (See Fig. 3).

Within the different age groups the rate is 49.8% for infants under a year old, and only 0,62 in the 10-14 age groups, 1.71 for the group aged 30-34, 8.52 for the 50-54. and 60.99 for those over 70 years old. Though it is normal for the death rate to increase amongst the elderly, a particularly significant feature is the high proportion of infant mortality under a year old, especially among Kuwaitis, the rate is 71.8% for males, 53.7%, for females and 63.1% for the average, the corresponding rates for non-Kuwaitis are 37.8%, 32.6 and 35.5% respectively.

The high infant mortality in Kuwait as compared with the international average rate which accounted for 37.3 (1965) may be ascribed to climatic conditions and to the economic-social class of the family.

Thus among Bedouins who live in tents in the desert and those labourers who live in shanty settlements in the outskirts of the urban areas, infant mortality is high, because of the low standard of living they practice and the lack of facilities in the houses in which they live. For an infant under one year, it is difficult to survive in a very hot climate, as in Kuwait, without air conditioning which father cannot afford.

Unlike the underdeveloped countries which have a high rate of still-births, Kuwait has an average of 15.7 for the period of 1958-1966. But still-births registration in Kuwait does not exist among the Bedouins of the desert, so the rate is unreliable.

This relatively low death rate which appears to occur in Kuwait, may partly be considered abnormal by reason of the large scale immigration which has produced a considerable propoition of parents with numerous children and in addition of course the hygiene is excellent and sanitation well ordered. Thus with an improvement in education, increased medical facilities and a rise in the standard of living, death rate comes down sharply. In 1949 there were four doctors in Kuwait, in 1957 there was one doctor to 1,430 inhabitants in 1961 there was one doctor to 1.111 inhabitants, in 1966 the ratio increased to one doctor for every 1.000 inhabitants, and in 1970 to about 750.

3) The Natural Growth

Population growth is normally and primarily the result of an excess of birth over death, although the rate of increase resulting may be augmented through net immigration, as in the case of Kuwait. The natural growth in Kuwait is 3.3% per year, i.e. 4.4% for Kuwaitis and only 2.6% for non-Kuwaitis. It is important to point out in this connection that this high natural growth in Kuwait, as in most of the developing countries has been due fundamentaly to the fact that while Kuwait benefited much and quickly from the adoption of death control technique, it has not experienced any change in its cultural patterns or social con-

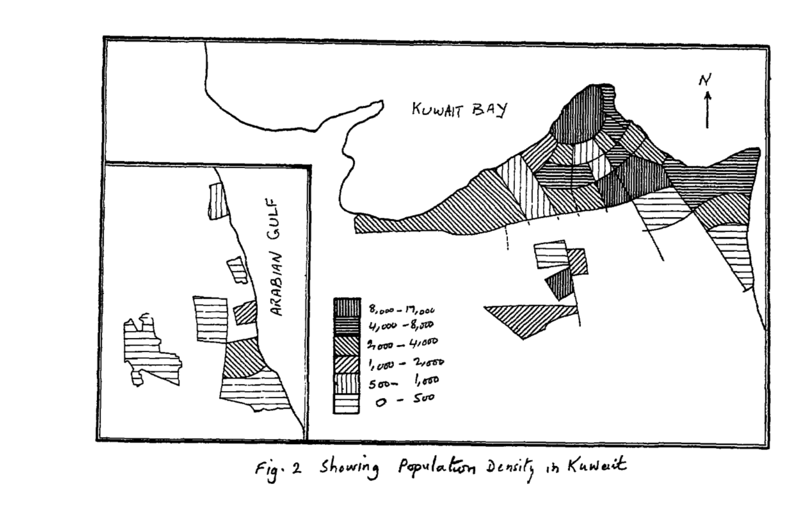


Fig. 2 Showing Population Density in Kuwait

country. Main land ratio (density of population) is about 45.8 people per square kilometer, if we assume that population is very equally distributed over the country. But this assumption does not exist, since most of the people are packed into a tiny part of the nation. The inhabited area is about 150 square kilometers or 1.25% of the country's area. The density of the inhabited area which is about 3,666 persons per square kilometer, is also very unequally distributed. 30% of the nation's population lives in the Capital Governorate, 37% of this ratio lives in Kuwait Old Town, while the remainder settles in the suburbs, neighbourhoods and villages of the Capital Governorate.

b) The built up area (The Greater Kuwait), which includes the Kuwait Old Town, with its connected neighbourhoods and suburbs on the onehand and Hawali and Salmia towns with their connected suburbs on the other hand, altogether have 436,245 people or about 59.5% of the country's population.

c) About six kilometers to the south west of Kuwait town, lies the second human concentration, but it is relatively less than the populated built up area. The Core of this concentration includes the villages of Farwaniyah and Abraq-Khitan, with small satillite connected or semi connected settlements. This area has 158,617 people or about 21.5% of the State's population.

d) The third area of human concentration is Ahmadi-Fahaheel, with a population of 51,041 or about 7% of the country's population.

e) Scattered tiny settlements with a wide range of density i.e. Jahra (24,001) and Salwa and Messela (1,573).

The population concentration in Kuwait town and its environs esessentially a manifestation of the broader issue of uneven distribution of the population as a whole in the country. This uneveness obviously results from an imbalance in economic opportunities. Half of the country's employment is found in the Government which administers in the Kuwait town. The high rate of urbanisation attained in the country should, however, be considered a result of special circumstances, such as a small population base, a land prevalently arid and dominant Kuwait town.

It is worth noting that about 91% of the country's population live near the Arabian Gulf coast. The towns, villages and settlements take a linear development shape, extending from Doha in the north to Shuaiba in the south. Even the inland villages and settlements are not located far from the coast at a ten kilometer maximum. This coastal population development goes back to when Kuwait was inhabited in the early days by its pioneer people. The land was resourceless and they were attracted to the sea potentialities.

Population Growth

1. Birth Rate

The birth rate in Kuwait is 45.7 per thousand, 46 for Kuwaities and 45.4 for non-Kuwaitis. It seems that there are some factors favouring high birth rate in Kuwait, they may be pointed out as, a) a religious conviction which has its direct effect on accelerating natural population growth. A country like Kuwait, where 94% of its population are Muslims, favours large families, and people do not like to practice what is called birth control, some of them having the idea that birth control does not reconcile with the faith. Professor Garnier observed that communities which are profoundly religious have high birth rates. In most of the Muslim countries birth rate is over 40% (Garnier 1967).
birth rate is over 40% (Garnier 1967). b) Population structure: another element weighs directly and heavily on the birth rate, this is the composition of the population by age and sex (See population by age-group, and sex below). It is migration which determines the most rapid and profound variations in demographic structure; thus the displacement of male workers into Kuwait inflating the male population of the country. The encouragement of migration towards Kuwait has the opposite effect of increasing adults and often young couples, and so the birth rate is high. (c) Traditional customs: There are several traditional customs which have undoubted repercussions on the birth rate, they, too are generally linked with religious beliefs or convictions.

One of the most important is the actual

In order to assess the population increase and its trends, we have to examine the two aspects of this increase i.e. the natural growth (through birth rate and death rate), and the net immigration. The factors influencing these aspects are of great significance in analysing the past, present and future population policy in Kuwait.

To a geographer, it is interesting to pay attention to the geographical distribution of the population, as it may shed light on the economic potentialities of the country. It is relevant also here to analyse the distribution of the population by age-group, sex, labour force and educational status.

First, we shall tu·n to the geographical distribution of the population in the country, then to the population growth, and last but not least population and the labour force.

The geographical Distribution of Kuwait Population

From Figure 2 we can note some important points of which are:

a) Kuwait, as a whole, is a thinly populated

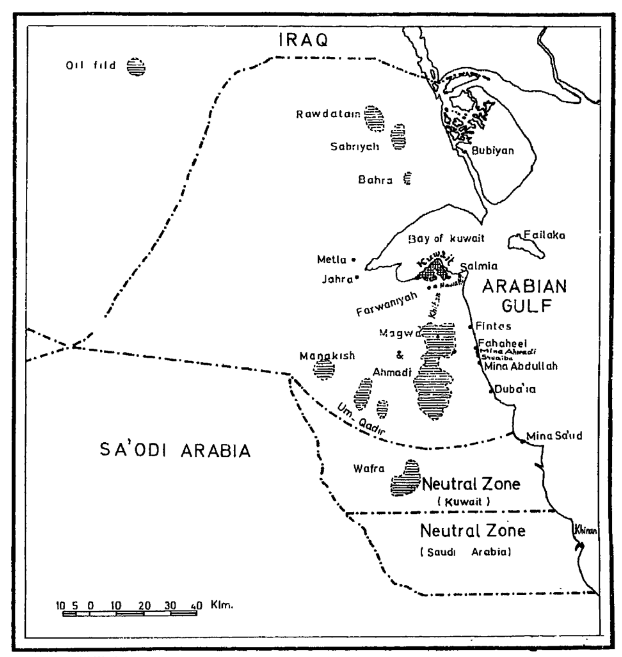


Fig. 1 KUWAIT

Table 1. Population of Kuwait - Censuses, *1957, 1961 and 1970*

Date of Census	Kuwaitis			Non-Kuwaitis			Total		
	Males	Females	Total	Males	Females	Total	Males	Females	Total
1957	59,154	54.468	113,622	72.904	19,947	92.351	132,058	74,415	206,473
1961	34,461	77,448	161.909	116.246	43,466	159.712	200,707	120,941	321,621
1965	112,569	107,490	220.059	173.743	73,537	247.280	286.312	181,027	467,339
1970	174,563	171,335	345.898	242.095	145,203	387.298	416.658	316,538	733,196

Source: Statistical Abstract. 1970.

SOME ASPECTS OF KUWAIT POPULATION

Dr. M. A. El-Farra *

Introduction

Kuwait is a tiny State which lies at the head of the Arabian Gulf with an area of around 16,000 square kilometers. The land is barren and could not provide its inhabitants with a livelihood, so they turned their faces towards the sea as their sole supporter. Consequently fishing, pearling and seafaring were the main human activities and the backbone of the pre-oil Kuwait's economy.

In 1934 an oil concession agreement was granted to Kuwait Oil Company (K.O.C.) through its parent companies, i.e., the British Petroleum Company (Perviously called the Anglo Persian Oil Company and later Anglo Iranian Company) and Gulf Kuwait Co. (a subsidiary of Gulf Exploration Co. of America).

Exploration was begun in 1935 and oil in commercial quantities was discovered in 1938 but all the operations were suspended during the Second World War, and the first Kuwaiti Oil shipment was postponed to 1946. As a result of the Iranian oil crisis in 1951 and World demand increase, Kuwait's oil production skyrocketted in the fifties. The oil industry opened new fields of activities to Kuwaitis who were relieved of their previous arduous occupations such as pearling. More important still it brought Kuwait into a completely new era. Immigrants mainly from the neighbouring countries came to Kuwait to contribute to the economic boom and to take part in building a new country which was in need of their skills and efforts. To meet the requirements of the increased population, as building the country's social overhead capital and infrastructure, there was a need for a census.

Consequently in 1957 the first census was conducted by the Department of Social Affairs (now Ministry of Social Affairs), followed by another census in 1961. These two censuses were not accurate since some population elements such as Bedouins, Iranians and other illegal immigrants escaped registration. Furthermore the enumerators recruited were not efficient enough to cope with the requirements of a census since their training was not up to the standard required, on the other hand the citizens response was very weak because, as in most developing nations, they consider such matters as an interference in their privacy. Moreover no measures, as imposing curfew, were taken to restrict the movement of population during the enumeration.

In 1965 the third census was conducted by the planning board followed in 1970 by the fourth census. These two censuses are comparatively more reliable and the results of this paper largely depend upon them.

The 1970 census revealed that, 733,196 people were living in Kuwait State, with an increase of 255 per cent in the span of thirteen years, since the first census of 1957 had been conducted, or in other words the annual percentage increase was about 19.6% which was the highest increase in the world. This increment has not occured by natural increase only, but also by the mass migration and — to a lesser degree — the naturalisation laws. The increments among Kuwaitis was 204.% while among non-Kuwaitis was 317% (See table 1.)

* Dr. Mohammad Ali El-Farra is lecturer in Geography in the University of Kuwait.

ment policy should be its ability to lead to changes in actual factor endowment ratios such that they approach the strategic ratios over a given planned period.

References

Bergson, Abram, **The Economics of Soviet Planning,** New Haven, 1964.

Berliner, J.S., «Managerial Incentives and Decision — making: A Comparison of the United States and the Soviet Union, Joint Economic Committee, Congress of the United States, Comparisons of the United States & Soviet Economies, 1959, Part I, pp. 349-376.

Gerschenkron, A., Economic Backwardness in Historical Perspective, Cambridge, Mass., 1963.

Goldman, M.I., **The Soviet Economy,**, **Myth and** Reality, Prentice-Hall, Inglewood Cliffs, N.J., 1968, pp. 79-85.

Grossman, G., (ed.), **Value and Plan,** Berkeley, 1960.

Jasny, Naum, **Soviet Industrialization, 1928-52,** Chicago, 1961

Nove, A., «The Pace of Soviet Economic Development,» loyd's Bark Review, April, 1956, pp. 1-3.

Smolinski, Leon, «Planning Without Theory 1917-67,» Survey, July, 1967.

Ward, B., «Kantorovich on Economic Calculation, «The Journal of Political Economy LXVIII, No., 6, December, 1960, pp. 545-556.

---, The **Socialist Economy,** New York, 1967.

such as the «minimization of average cost,» the «choice of the most advanced techniques,» and the «recoupment period,» are useful examples which may be taken with the following reservations:

1) The minimization of costs of production is no doubt an efficiency promoting principle. However, it cannot lead to the realization of maximum efficiency if — as in Soviet practice — cost of capital is overlooked. Expansion of strategic capital intensive projects can be undertaken without need to distort the true picture of production costs. A margin of «loss» may be accepted in those projects as a calculated margin of «inefficiency», to be tolarated on grounds of achieving national development goals. When economic policy aims at eleminating — or at least minimizing this margin of loss in the future, it results not only in avoiding faulty production decisions and waste in resource use, but also in moving **towards** maximum efficiency in production.

2) Although the principle of chosing «the most advanced technique» would be inducive to rapid growth, two reasons necessitate special attention in putting it into application:

(a) Unless the required facilities, expertise, and technical skills are properly provided, the proper utilization of such techniques is unlikely to materialize. In other words, chosing the most advanced technique would in this situation imply waste in resource utilization.

(b) Should the adoption of advanced techniques be at the expense of solving pressing problems (such as massive unemployment, or environmental and cultural backwardness), the cause of take-off into economic growth may be handicaped.

3) Being, ideologically, uncommitted to the labor theory of value, developing countries should bring their «norms» of «capital effectiveness» closer-than the Russians' — to «rationality». This requires:

(a) Hacing a uniform (rather than differential) western like capital charges. The encouragement of intensive use of capital in strategic industries need not be based on claim-

Second, other Soviet investment criteria; ing an artificially low capital charge. The implementation of such projects should be considered a mandatory national policy decision.

(b) True scarcity prices of all factors of production should as well be revealed in order to avoid wasteful and unintended substitutions. Those prices serve mainly as a guiding post; policy makers should be entitled to give priority to growth inducive projects, even though factor scarcities may suggest otherwise.

To sum up, Soviet investment criteria of capital effectiveness have, generally speaking, their own pitfalls whose outcome could be the wasteful use of resources. This is not to argue, however, that market — determined western criterion is more suitable for practical purposes of economic growth in developing countries. Ill and immature market forces in those economies would give misleading and growth deterring criteria.

A pragmatic approach which benefits from both types of criteria may prove congenial to conditions of developing economies. Such an approach may incorporate two sets of factor ratios: The first reflects the actually existing situation of their relative scarcity in the economy. The second is a «strategic» (1) one assumed by policy-makers in accordance with value judgements based on national development goals.

Although the actual, i.e., true, set of ratios is to be rejected as a «rational» basis for growth promoting decisions, its role is to serve as a guide for decision making: The deviations of the strategic factor scarcity ratios from the actual factor scarcity ratios would not be random. It would rather be carefully calculated and deliberately undertaken. Thus, with knowledge of the set of actual ratios, the calculated margins of deviation serve as policy variables. The test for success of an invest-

1 — We call it «strategic» because it representswhat is considered, a priori, by policy-makers a growth-promoting situation of relative scarcity of factors of production.

more or less difficult, in order to allow substitution of capital for labor. Capital and labor are not the only factors used in the production process in these industries. Thus if E_a is to be lowered, capital would substitute not only albor but also other factors as well; which means waste in the use of such scarce factor of production. Thus the proper solution should have been not to lower E_a but to raise wages instead.

Third, there is the very basic problem of how E_a (and T_a) could be determined: which is indeed the crux of the whole matter. Unfortunately, nothing had been mentioned concerning this poin; it was probably considered mainly a political — rather than an economic — issue. It seemed too difficult for the Russian ideology to accept the only «rational» way (according to the principles of western economic theory), for the determination of E_o .After all it means a single norm throughout the economy which equates the quantities, supplied and demanded, of capital. But the difficulty here, from the point of view of Soviet ideology, is that this would mean the acceptance of western claims that labor is not the sole creator of value (1). Because, so the argument goes, utility and scarcity are its ultimate determinants, and since capital is a productive agent, it has — as well as labor — an important role in value creation. This reasoning means that the rational determination of E_o necessitates giving up the labor theory of value.

We cannot however infer, on rationality basis, that the Soviet «norms» are inferior if compared to the «interest rate» in western economic thinking. First of all, such comparison is out of the question, since we cannot easily prove that the western criterion is more rational. If we were able to prove this assertion we should be entitled to conclude that the Soviet would have done better had they adopted the western concept instead of their planned norms. But such an assertion is apparantly too difficult to support. We should first have a «generally accepted definition of what is «rationality in a dynamic sense.» This is certainly an extremely difficult task. If «Pareto Optimum» can serve as an acceptable norm of maximum success in a static economic situation, it will be almost useless, and probably misleading, in a dynamic world. The final score of the performance of an economic system on the basis of its investment criteria, will be then subjected to a great deal of value-judgement; a conclusion which would completely breakdown the choice and decision criterion of traditional economic thinking. When value-judgement is allowed, no single criterion of choice can be defended — on purely logical grouds — to be universally rational.

The Rlevance to Underdeveloped Countries:

From the previous discussion we may end up with some remarks which may be pertinent to developing countries in their endeavor to achieve their ambitious goals of economic development:

Investment criteria adopted in the Soviet economy over the period underconsideration had to be different from those of western countries because of the differences in political ideologies and economic conditions. Although criticisms to each set of investment criteria could be based on sound arguments, each set of criteria could, and indeed did, lead to the achievement of the desired goals of economic growth in the relevant system.

In most underdeveloped countries today, the prevailing economic conditions and problems have their own specific nature and characturistics. Thus a decision to follow a pragmatic attitude towards the issue of investment criteria would probably prove the wisest. Our suggestion may be supported by the following arguments :

First, some of the Soviet investment criteria, such as «leading links» and «national economic effectiveness of investment,» fit with economic conditions and ambitions of underdeveloped countries.

1 — Moreover «even a uniform interest rate, faithfully expressing the marginal rate of substitution between capital and other factors, would be of questionable benefit while the rest of the Soviet price structure remained of doubtful meaningfulness for allocational purposes». G. Grossman, «Scarce Capital...,» op. cit., p. 340.

«economization».

Third. the choice of the most advanced technique available. This, no doubt, is a progressive criterio; it is quite consistent with the Soviet strategy of rapid growth. However, if Soviet planners were committed also to the above mentioned principle, i.e., minimization of average cost. in the specific sense of producing at the lowest point on the average cost curve of a given scale, the only logical requirement for efficiency realization would be that projects should be operated to their-exactly-optimum size; a condition the fulfillment of which could not have been always guaranteed under the special conditions of the Soviet firm. (1) One more flaw in this principle is that. by its nature and implications, it necessarily overlooks the limitations imposed by the relative scarcities of factors of production (especially capital) in the Soviet economy.

Fourth, the «recoupment period» and the «capital effectiveness»: (2) It was not until about 1954 that these criteria were to be used openly and universally. This tendency may well be considered an indication of a move towards «rationality» (in the sense of taking consideration of relative scarcities). However. this should by no means lead to the conclusion that the Russians had finally achieved «rational» allocation of capital. At any rate, before discussing the issue of rationality, we may better elaborate first the meaning and implications of «the period of recoupment» (T). It is defined as «the number of years in which a given variant-say. project- will «pay off» for itself.» The formula used is:

$$T = \frac{K \quad - K}{C \quad - C}$$

Where :

K : is the amount of capital invested in the i **th** variant.

C : is the cost of production in the i **th** variant.

The reciprocal of T (denoted E) is the so called «capital effectiveness.» It measures. in terms of the value of resources saved, the yearly return to the additional capital invested.

The application of the «recoupment period» criterion follows two principles:

a) It is necessary that (T), as obtained by comparing two projects, should satisfy the condition: $T < T$; (in other words, « E » must satisfy the condition $E \geq E$). where T and E are the «norms» (3)

b) There is no uniform To (i.e., no uniform E_o)for the economy as a whole. Instead, there are different «norms» for different industries, ranging from 15% to 30%. except for transportation, electric power, and steel industries where it amounts to 10%.

As mentioned earlier. the «recoupment period» criterion, though indicates a significant tendency towards «rationality,» nevertheless it does not lead to its achievement. This is due to the following facts:

First, for reasons which can easily be indentified as «ideological.» E_o is not included in cost calculations as an interest charge on capital: According to the labor theory of value, capital is not a productive agent and. accordingly, should not be charged for.

Second. the existence of differential norms for capital effectiveness in different industries had been an arbitrary matter. It is not convincing to claim that this was necessary to guarantee the application of the most advanced technology for the more important industries. To achieve this purpose, it would have been a more sound policy to expand the level of output of those industries to whatever extent might be needed — even with zero, or negative, «profits» — rather than to attach to them arbitrary high norms of effectiveness. It is also not proper to claim low E_o in some industries where. say, labor recruitment is

---

1 — See A. Nove, «The Problem of 'Success Indicators' in Soviet Industry,» Economis, N.S. X V, No. 97, Feb., 1958, pp. 1-13.

2 — A. Katzenelenbogen, «Problems of the Methodology of Determining the Economic Effectiveness of New Techniques,» Problem of Economics, Vol. II, No. 5, September 1959, pp. 68-72.

3 — «Standard Methodology for Determining the Economic Effectiveness of Capital Investments and New Technology in the National Economy of the USSR», Problems of Economics, Vol. III, No. 6, 1960, pp. 11-17.

Stalin's era, in particular, large subsidies to some industries and high rates of «profit» (1) in others were in fact a reflection of the wide departure of prices from actual costs of production (2). Furthermore, the absence of interest charge on scarce capital has been another major factor in the misleading nature of Soviet price structure. (3)

Thus, the Soviet price system used to be only a tool for the purpose of plan fullfilment. Planners' decisions had always been affected by some indicators other than scarcity prices (4) Examples for that are the principles of «the leading link» (giving priority to heavy industry), and «the proportional development of the economy,» (5) which would give priority to activities such as transportation and electric power industry... etc. There is also the guiding principle of «national objectives» (6) which, like the previous two principles and even more so, is very hard to define. (7) Of course such definitions in a Soviet-type system would be expected to reflect, predominantly, statesmen's political inclinations and top planners' choices, rather than individuals' choices and preferences. It can thus be argued that since prices in ths USSR do not reflect relative scarcities or use values (in terms of utilities to the consumers), a price criteria cannot be used for guiding choice among projects. Thus the calculated relative profitability of alternative projects would be a misleading guide to choice.

Measures for effectiveness of investment :

Within the above stated framework of Soviet practice, we can single out several measures for effectiveness of investment:

First, there is the measure of absolute effectiveness of investment in the economy as a whole. It is defined as the ratio of the increase in national income to the increase in investment; «... the growth of net production and national income should be compared with the size of the completed capital investments which determined this growth.» (8) Essentially, this is the counterpart of the western concept «incremental capital output ratio.» As adopted in the Soviet Union, this criterion has several limitations: (a) It does not take into consideration factors other than capital. (b) The mere fact that it depends on aggregate information diminishes its usefulness for decision — making on the enterprise level. (9)

Second, the minimization of average costs of production (10) the implications of this principle need no clarification or explanation. However, an important remark here is that this criterion does not include any interest charge - on capital - in production costs. In view of the relative scarcity of capital, and the Russians' general preference of advanced capital intensive techniques, it can be rightly concluded that a «minimization of average costs» criterion is quite misleading for choice among alternative projects on the basis of

---

1 — See: G. Grossman, «Suggestions for a Theory of Soviet Investment Planning,» in **Investment Criteria and Economic Growth**, Center for International Studies, MIT, Asia Publishing House. Bombay, 1964, p. 98.

2 — However, most of the postwar price reforms had aimed at eleminating subsidies and «abonrmal profits».

3 — See: G. Grossman, «Scarce Capitaland Soviet Doctrine,» QJE, August 1953, pp. 311-43.

4 — See for example: Llec Nove, «The Problem of Success Indicators in Soviety Industry» Economic, Feb. 1958, pp. 1-13.

5 — G. Grossman, «Suggestions...», op. cit., pp. 110-115.

6 — Under this principle, in particular, the decision becomes largely political. See for example: Paul Baran, «National Economic Planning,» in B.F. Haley (ed.); **A Survey of Contemporary Economic**, Vol. II, Homewood, Illinois, 1952, pp. 389 ff.

7 — Or to conclude from it a clear criterion for choice and decision making.

8 — Quoted from: «Recommendations of All-Union Scientific-Technical Conference on Problems of Determining the Economic Effectiveness of Capital Investments and New Techniques in the USSR National Economy,» **Problems of Economics**,
I, No. 9, January 1959, p. 88.

9 — See G. Grossman, «Scarce Capital...,» op cit., pp. 333-340.

10 — A. Bergson, **The Economics of Soviet Planning**, Yale University. Press, 1964, pp. 250-265.

ON THE USE OF INVESTMENT CRITERIA IN AN UNDERDEVELOPED ECONOMY

Dr. Salwa A. Soliman*

An especially crucial and urgent issue which presents itself to policy makers in almost all developing countries nowadays is that of investment criteria. The importance of this issue stems from its close association with the goal of efficient implementation of investment policy, which - in turn - should be directed towards the ultimate achievement of national economic goals.

Our purpose in this limited space is to reach some general conclusions on the choice of investment criteria in underdeveloped (and developing) economies. Our attempt in this respect draws mainly on the past early experience (1) of the Soviet Union as a «market-rejecting» economy; as opposed to «market-based» western practices. The importance of this early stage to our discussion lies in the similarity between the major economic features which had then faced the Soviet economy, and those facing many developing countries at the present (2). Accordingly, an objective evaluation of such a completed «historical» experience can be useful; leading to conclusions which may be relevant to our purpose.

Since investment criteria must follow logically from the nature of the adopted development strategy and investment policy, it was natural - in the Russian case - that the Soviet leaders place on top of their priority scale the development of industry in general, and of its heavy branches in particular. Given the factors which had shaped the Soviet investment policy, it would be of special interest to investigate the principles which guided their resource allocation among alternative projects and investment activities. (3) Here, it may be argued that a logical point of departure is to inquire first about the relative scarcities of factors of production, and their relative prices. Nevertheless, this may not be the proper point of start concerning the Russian case. The Soviet price system had always been a misleading measure of «real costs». First of all, it doesn't reflect relative scarcities of alternative end products and productive factors. During

---

* Dr. Salwa A. Soliman, Economics Department, Kuwait University.

1 — By «early experience», to which we limit our attention in this paper, we mean the period from 1928 to 1958.

2 — This similarity is, however, debtable on several grounds. See, for example; Stanley H. Cohn, **Economic Development in the Soviet Union,** D.C. Health & Co., 1970, pp. 93-105; R.L. Heilbroner, **The Making of Economic Society,** Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J., 1962., pp. 192-217; Oleg Hoeffding, «State Planning and Forced Industrialization,» **Problems of Communism,** VIII, No. 6, November-December, 1959, pp. 38-46.

3 — For details on this point see: E. Simmons, ed., **Continuity and Change in Russian and Soviet Thought,** Cambridge, Mass., Harvard Univ. Press, 1955, especially the article by Alexander Erlich, «Stalin's Views....», pp. 81-99.

40- United Nations. Department of Economic and Social Affairs. A **Handbook of Public Administration.** New York, 1961.

41- Waldo, Dwight «Public Administration in a Time of Revolution.» **Public Administration Review** 23. 4 (1968), pp. 362-368.

42- Waldo, Dwight, (ed.). **Temporal Dimensions of Development Administration.** Durham, N.C.: Duke Univ. Press, 1970.

43- Weidner, Edward (e.) **Technical Assistance in Public Administration: The Case for Development Administration.** Chicago: Public Administration Service, 1964.

44- Weiner, Myron. **The Politice of Scarcity: Public Pressure and Political Response in India.** Chicago: The Univ. of Chicago Press, 1962.

45- Weiss, Moshe. «Some Suggestions for Improving Development Administration.» **International Review of Administrative Sciences** 32, 3 (1966), pp. 193-196.

46- Wraith, Ronald and Edgar Simpkins. **Corruption in Developing Countries.** London: George Allen and Unwin Ltd., 1963.

Public Administration Review 28 (1968), pp. 187-193.

10- Dey. Bata K. «Administrative Reform — A Perspective Analysis.» **Indian Journal of Public Administration** 18, 3 (July-Sep. 1971), pp. 558-576.

11- Dror, Yehezkel. «Strategies for Administrative Reform Development and Change» **IRAS** 2, 2, (1970-71), pp. 19-35.

12- Etzioni Amitai (ed). **A Sociological Reader on Complex Organizations.** New York: Holt, Rinehart and Winston (inc.), 1969.

13- Grassmuck, George. «Polity, Bureaucracy, and Interest Groups in the Near East and North Africa.» **Comparative Administration Group** (1965).

14- P. Gordon A. **Decisive Direction for a New Public Administration Some Basic Considerations,** Berkeley: Graduate School of Publit Affairs. University of California Spring (1969).

15- Heidenheimer, Arnold J. (ed.). **Political Corruption: Readings in Comparative Analysis.** New York: Holt. Rinehart and Winston, Inc., 1970.

16- Huntington. Samuel. **Political Order in Changing Society.** New Haven: Yale Univ. Press, 1968.

17- **India, Government of Ministry of Home Affairs. Report of the Committee on Prevention of Corruption.** New Delhi, 1964.

18- Kaplan, Berton H. «Notes on a Non-Weberian Model of Bureaucracy.» **Administrative Science Quarterly** 13, 3 (Dec. 1968), pp. 471-483.

19- Katz, Saul M. «A Model for Educating Development Administrators.» **Public Administration** Review 28, 6 (Nov. Dec. 1968), pp. 530-538.

20- Kaufman, Herbert. «Administration: Function. «**International Encyclopedia of the Social Sciences** (1968), pp. 61-68.

21- Khosla, J.NJ «Development Administration: New Dimensions.» **Indian Journal of Public Administration** 13 (1967) pp. 16-31.

22- Kieloch. Edward A. «Innovation in Administration and Economic Development.» **Indian journal of Public Administration** 12, 3 (1966), pp. 599-611.

23- Landsberger, Henry A. **Comparative Perspectives on Formal Organizations.** Boston: Little, Brown and Co., 1970.

24- Levy, Mario J. Jr. **Modernization and the Structure of Societies.** Princeton: Princeton Univ. Press, 1966.

25- Marican, Y. Mansoor. «Corruption and Violence.» **Philippine Journal of Public Administration** 15 (Jan. 1971), pp. 21-30.

26- Milne. R.S. «Mechanistic and Organic Models of Public Administration in Developing Countries.» **Administrative Science Quarterly** 15 (1970), pp. 57-67.

27- Montgomery. John D.. and William J. Siffin (eds.) **Approaches to Development: Politics, Administration and Change.** New York: McGraw-Hill. 1966.

28- Riggs. Fred W. **Administration in Developing Countries: The Theory of Prismatic Society.** Boston: Houghton Mifflin Co., 1964.

29- Riggs, Fred W. «Administrative Reform as a Problem of Dynamic Balancing» **Philippine Journal of Public Administration** 14. 2 (April 1970). pp. 101-135.

30- Riggs. Fred W. (ed.) **Frontiers of Development Administration.** Durham. N.C.: Duke Univ. Press. 1970.

31- Russet. Bruce M.. Hayward R. Alker, Jr., Karl W. Deutsch: and Harold D. Lasswell. **World Handbook of Political and Social Indicators** Yale Univ. Press. 1964.

32- Siffin, William J. (ed.) **Toward the Comparative Study of Public Administration.** Bloomington: Indiana Univ. Press, 1957.

33- Rosenberg, Nathan. «Some Institutional Aspects of the Wealth of Nations.» **JPE** 68 (1960), pp. 557-570.

Scott, James C. «An Essay on the Political Functions of Corruption.» **Asian Studies** 4, 3 (1967), pp. 501-523.

34- Sharma. Keshav C. «Development Planning and Development Administration». **International Review of Administrative Sciences** 33, 2 (1967) pp. 121-129.

35- Staley, Eugene. **The Future of Underdeveloped Countries.** New York Harper and Row, 1961.

36- Stene, Edwin O., and Associates. **Public Administration in the Philippines,** Manila, Philippines: Bureau of Printing, 1955.

37- Swerdlow, Irvin (ed). **Development Administration: Concepts and Problems.** Syracuse, N.Y.: Syracuse Univ. Press, 1963.

38- Thompson. Victor A. «Administrative Objectives for Development Administration» **Administrative Science Quarterly** 9 (June 1964), pp. 91-108.

39- Tilman, Robert O. «Emergence of Black-Market Bureaucracy: Administration, Development, and Corruption in the New States.» **Public Administration review** 28, 5 (September/October 1968), pp. 437-444.

blems of universal modernization are rapidly becoming similar although there is variation in the «level of modernization.» (1)

Some of the broad challenges ahead include the following :

1- **The role of government will continue to expand and direct overall process of development.**
2- **Government activities will be increasingly complexed and specialiezd.**
3- **The need for planning, coordination and control will be greater.**
4- **Administrative attempts at dominating the political process is expected to continue. This result is mainly due to technical expertise and various other interpretations.**
5- **Managerial orientations and techniques will play a crucial role in speeding up the process of development.** Chi-Yuen Wu notes that defects in the development strategies of many lowincome countries were mainly due to the fact that:

   1- not sufficient attention was paid to administration and management. As a result, development plans failed to include plans for developing the administrative and management capability to implement the plans.

   2- those responsible for development often failed to understand that modern technology includes not only technology in the narrow or purely technical sense. but also management technology. (2)
6- **Further integration between the technical and the human aspects of institutions is needed so as to mobilize support for organizational objectives and enhance human energies and potential in their pursuit.** Organizational development constitutes one such effort.
7- **Human well-being will continue to be the central concern of public administration.** Formal channels of citizen participation are vital in this regard; decentralization is also imperative.
8- **Change, especially in terms of rapid proliferation of knowledge in natural and human dimensions, will be the focus of scholarly attention.** Hence, public administrators will increasingly become more change-oriented and development-oriented.
9- **The role of administrative reform and management improvement will be greatly stressed.**
10- **Personnel training and management is crucial to the whole process of development administration.**

In short, administrative development

> involves building the capabilities of human beings and of social institutions and reforming well-established practices — which means that time and sustained energies are needed to effect deliberate progress. (3)

REFERENCES

1- **Bendix, Reinhard, (ed.). State and Society.** Boston, Mass : Little, Brown and Co., 1968.

2- Berger, Morroe. **Bureaucracy and Society in Modern Egypt.** Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1969.

3- **Binder, Leonerd. Iran: Political Development in a Changing Society.** Berkely: Unic. of California Press, 1962.

4- Braibanti Ralph. «Reflections on Bureaucratic Corruption» **Public Administration,** 60 (Winter 1962), pp. 357-372.

5- Caiden Gerald. **Administrative Reform.** Chicago, Ill. Aldine Publishing Co. 1969.

6- «Administrative Reform». **International Review of Administrative Sciences** 34,4 (1968), pp. 347-354.

7- **The Dynamics of Public Administration: Guidelines to Current Transformations in Theory and Practice. New York: Holt, Rinehart** and Winston, Inc., 1971.

8 Charlesworth, J.C. (ed.). **Theory and Practice of Public Administration: Scope, Objectives, and Methods.** Philadelphia: American Academy of Political and Social Science, 1968.

9- David, Paul T. «The Study of the Future.»

---

1 — Marion J. Levy, Jr., **Modernization: Latecomers and Survivors** (New York : Basic Books, Inc., 1972), pp. 10-11.

2 — Chi-Yuen Wu, «Public Administration in the 1970s,» in **Administrative Issues,** pp. 206-217.

3 — Milton J. Esman, «The New Design of Development And Administration Change,» in **ibid.,** p. 259.

fact, Caiden observes a «high tolerance of maladministration» and consolidation of political power. (1) Similar conclusions were reached by Groves, Lee, Montgomery, Braibanti, and Pye among others. (2) Under such an imbalanced state of affairs, the countervailing goals of equality and capacity are problematic. Hence, in Riggsian terms «we are taking about the need to increase equality or social justice.» (3) Such a process calls for an ecological attitude and reason where «the strengthening of extra-bureaucratic institutions in many countries may be the most necessary and effective strategy to achieve administrative reform.» (4)

In terms of the Arab countries as well as other developing countries, political, economic, and social development aregenerally lacking. In their case, these ecological dimensions of development have not been seriously pursued, and consequently, there has been a marked increase in violence. In Riggsian terms, in countries where there is «a low level of legitimacy coupled with a low level of creditability the situation is ripe for revolution.» (5)

Administrative Development and the Future

Public administration in general and development administration in particular are closely linked with «increasing the capacity of the state to produce goods and services to meet induce changing and expanding demands.» (6) Such a developmental process is urgently «linked with time management in the public sector.» (7) In essence, development administration is a futurist action — oriented phenomena since

> a sense of the future is incorporated in most purposive human, organizational, or political behavior. It is inherent in any means-ends chain and in most conceivable forms of decision-making from the, severly rational to the rorty incremental. (8)

The decades of the sixties and the seventies have been witnessing a great proliferation of organizations and agencies that have been attempting to anticipate or to design the future. (9) Perhaps such concerted efforts are a reflection of the trend toward «the conquest of the future,» (10) in «a time of revolution.» (11) The challenges ahead actually call for a relevant «philosophy of public administration», 12 where one «should take as a first order of business the development of a 'public philosophy', the development of a distinctively public point of view.» (13) This philosophy is centered on the

> concern for human welfare, for the maintenance and improvement of the human condition, for the improvement in the quality of life, and for the development of a more human civilization. (14)

What then are the present and future priorities and trends, assuming that public administration is essentially developmental? Pro-

1 — Caiden, **Administrative Reform**, p. 132.

2 — Leemans, **op. cit.**, pp. 122-130.

3 — Riggs, «Administrative Reform,» p. 106.

4 — **Ibid.**, 135.

5 — Riggs, «Bureaucratic Politics in Comparative Perspective,» in **Frontiers**, p. 402.

6 — Warren F. Ilchman, «New time in old Clocks,» in **Temporal**, p. 136.

7 — **Ibid.**, p. 167.

8 — Edwin A. Bock, «The Last Colonialism,» in **Temporal**, p. 266.

9 — Paul T. David, «The Study of the Future,» **PAR** 28 (1968), pp. 187-193.

10 — Bock, **op. cit.**, p. 280.

11 — Dwigt Waldo, «Public Administration in a Time of Revolution., **PAR** 4 (July - August 1968), pp. 362-368.

12 — Gerald E. Caiden, **Dynamics**, p. 283.

13 — Dwight Waldo, «Scope of the Teory of Public Administration» in James C. Charlesworth (ed.), **Theory and Practice of Public Administration**, Monograph 8, American Academy of Political and Social Science, 1968, p. 26. (emphasis included.)

14 — P. Gordon, «A Decisive Direction for a New Public Administration Some Basic Considerations,» Berkeley: Graduate School of Public Affairs, Univ. of California, Spring, 1969, p. 2.

erally inadequate since »Administrative reform is not desired for itself; it is only a function of ultimate ends.» (1) Dror defines it as the «directed change of the main features of an administrative system.» (2) Caiden defines it as «the artificial inducement of administrative transformation against resistance.» (3) Perhaps, the generality of both definitions leads one to place the notion of reform closer to that of innovation. In fact Dror refers to changes of «either ... of at least medium comprehensiveness plus high innovativeness. or ... of high comprehensiveness plus at least medium innovativeness.» (4) Caiden also stressed the process of innovation and creativity. (5)

Most students of administrative development reject attempts at setting up general principles for reform. Instead, they call for adapting reform efforts to the particular needs of a case. Still, some students have attempted the setting up of such principles. (6) Much of the debate revolved around structural (mechanic-formal) versus behavioral (organic-informal) strategies of reform.

A general consensus is that a «strategy of mixed structural-behavioral character is increasingly advocated as an alternative to administrative reform.» (7) Perhaps the key to the necessity for administrative reform lies in situations whether «administrative change is insufficient to keep an administration abreast of developments and performance gaps appear» (8).

As in the case of innovation, administrative reform must be perceived widely as part of societal reform. Birkhead stresses the point that administrative reform can only be effective when related to political, economic and social development. (9) Caiden exaggerates in going as far as to declare that «Homo sapiens was a born reformer.» (10) Such assumptions have not been sufficiently tested and perhaps this is the main weakness of the theoretical conceptualizations on administrative development. Riggs has constantly called for such descriptive — explanatory conceptualizations. He notes that :

> The doctrines of administrative reform which are widely advocated these days by experts and practitioners alike appear to take for granted the pre-existence of a balanced polity, namely a government which already contains a balanced elected assembly, a balanced party system, a balanced constitutive system, a compensated bureaucracy, an accountable but serious chief executive. a balance between government and public. Any or all of these balances may be missing, and if they are, then measures of administrative reform designed to work in a balanced polity may well react paradoxically. (11)

It has been stressed time and again that in developing countries administrative reform is highly unlikely in the foreseeable future. (12) In

---

1 — Gerald Caiden, «Administrative Reform,» **IRAS** 34, 4 (1968) p. 348.

2 — Yehezkel Dror, «Strategies for Administrative Reform» DC 2, 2 (1970 - 1971), pp. 19-35.

3 — Gerald Caiden, **Administrative Reform** (Chicago: Aldine Publishing Co., 1969), p. 65.

4 — Dror, **op. cit.**, p. 29.

5 — Caiden, «Administrative Reform,» p. 351.

6 — See Moshe Weiss, «Some Suggestions for Improving Development Administration,» **IRAS** 32, 3 (1966), p.. 193-196; and Saul M. Katz, «A Model for Educating Development Administrators,» PAR 28, 6 (November - December 1968). pp. 530-538.

7 — Arne F. Leemans, «Aspects of Administrative Change and Reform,» in **Administrative Issues**, p. 126.

8 — Caiden, «Administrative Reform,» p. 350.

9 — G.C. Birkhead (ed.), **Administrative Problems** in Pakistan (New York : Syracuse University, Press, 1966).

10 — Caiden, Administrative Reform, p. 347.

11 — Fred W. Riggs, «Administrative Reform as a a Problem of Dynamic Balancing,» **PJPA** 14, 2 (April 1970), p. 128.

12 — Leemans, **op. cit.**, p. 122.

political violence seem to be positively correlated and not mutually exclusive. (1)

Within the context of development administration, should the bureacracy be further enhanced or should the other ecological dimensions be first developed? Is it feasible to strengthen bureaucratic domination irrespective of other dimensions? Most of the students of development administratino concede that «a feasible strategy for any developing country would be to concentrate, to begin with, only on selected programmes of economic, social and political development». (2) Pye tends to stress the political priority of development in that «most transitional societies will realize more effective administration only if they broaden and more explicitly organize the non-bureacratic components of the political process.» (3) One would tend to agree with Riggs that the «most important means to improve

lopment,» p. 41.

administrative performance-apart from the economic and social constraints is surely, to improve the effectiveness of the operation of constitutive systems.» (4)

Administrative Innovation and Reform

Much of the discussion on administrative development is centered around innovation and reform. While both concepts are not necessarily mutually inclusive, they generally tend to complement each other. Innovation as defined by Thompson involves the generation, acceptance and application of new ideas, processes and services. The ideal of such phenomena must be «adaptation.» (5) Kieloch takes a wider perception on the «roots of innovation». He notes that the process might involve innovation by transfer, by adaptation, by invention or by a combination of existing solutions. (6)

An innovative atmosphere is by definition facilitated by

> ... a group administrative effort dominated by a professional outlook.. program or subject matter uncertainty accompanied by personal security...
> a non-hierarchial climate, especially a non-hierarchical communication structure, and by loose organization in general ... and innovative responsiveness is a function of both personality factors and cognitive or ability factors and can be influenced by appropriate training programs. (7)

Some of the problems that tend to inhibit innovation include the general unwillingness of administrators to assume risk, the problem of multiple clearance channels, the lack of information, resistance by vested interests and the resultant crippling compromises (8). Put differently, one may conclude with Milne, that the «obstacles to effective administration in developing countries are mainly cultural.» (9)

Another fashionable term in bureaucratic parlance is administrative reform, which aims at

> changing of operating policies, programmes and procedures ... increasing the administrative effectiveness ... raising the level of staff performance, and ... anticipating outside criticism and threat. (10)

Definitions of administrative reform are gen-

---

1 — Marican, op. cit., p. 30.

2 — I.N. Khosla, op. cit. p. 27.

3 — Pye, «The Political Context of National Deve.

4 — Riggs, «The Myth of Alternatives: Underlying Assumptions about Administrative Development,» pp. 145-146.

5 — Victor A. Thompson, «Administrative Objectives for Development Administration,» ASQ 9 (June 1964), p. 93.

6 — Edward A. Kieloch, «Innovation in Administ-ration and Economic Development,» IJPA 12, 3 (July-September 1966), p. 600

7 — Thompson, op. cit., pp. 94-95.

8 — Kieloch, op. cit., pp. 602-603.

9 — R.S. Milne, «Mechanistic and Organic Models of Public Administration in Developing Countries,» ASQ (March 1970), p. 64.

10 — Bata K. Dey, «Administrative Reform-a Perspective Analysis,» IJPA 17, 3 (July-September 1971), p. 575.

tioned transactions... and where there is at least the attempt to carry out these unsanctioned transactions in relative secrecy. (1)

Berger notes that in «Egypt corruption means primarily the acceptance of small bribes by civil servants in return for some administrative favor, or improper appointment to and promotion in the government service itself.» (2) A similar definition is stated by Wertheim; «we call corrupt a public servant who accepts gifts bestowed by a private person with the object of inducing him to give special consideration to the interests of the donor.» (3)

In terms of treating corruption as simply variations in different cultural context, Wraith and Simpkins argue that corruption is ubiquitous. They note that throughout «the fabric of public life in newly independent States runs the scarlet thread of bribery and corruption. This is admitted by everybody; very little can ever be proved about it.» (4) Others such as Bayley and Weiner find that corruption, as a concept varies from cluture to culture. (5)

Bayley notes, however, that there is a general consensus among the elites of the world to which form of behavior may be clearly noted as corrupt. He argues that while corruption may have harmful effects, it does have beneficial effects as an «accommodating device.»

Most of the authors such as Braibanti (6) and Wraith and Simpkins tend to condemn corruption as a dysfunctional phenomena. Some authors, however, tend to take a «cost-benefit» analysis-point of view on this aspect. (7) Such authors as Nye,Bayley, Huntington, (8) Leff (9) and Scott (10) tend to stress the positive aspects of corruption without much empirical validation. Specifically, they see an inverse relationship between corruption and political violence. Heidenheimer dismisses these conclusions as having «overstated the case» (11). He notes that the «fact that corruption makes people pay several times over for the same serves will naturally lead to a lack of support for the political system» and consequently «to the extent that government feels less able to count upon the cooperation and support of the people it may tend to utilize more coercion which in turn may lead to an increase in violence.» (12) One can only agree with a similar conclusion by Marican that «in most of the newly independent states, corruption and

1 -- Robert O. Tilman, «Emergence of Black-Market Bureaucracy: Administration, Development, and Corruption in the New States» **PAR** 28, 5 (September — October 1968), p. 438.

2 — Morroe Berger, **Bureaucracy and Society in Modern Egypt. A Study of the Higher Civil Service** (New York : Russell and Russell, 1969) p. 123.

3 — W.F. Werthiem, «Sociological Aspects of Corruption in Southeast Asia,» in Reinhard Bendix (ed.), **State and Society** (Boston, Mass.; Little, Brown and Company, 1968), p. 563.

4 — Ronald Wraith and Edgar Simpking, **Corruption in Developing Countries** (London: George Allen and Unwin Ltd., 1963), p. 11. The authors then suggest an «ecological» solution.
Ibid., p. 208.

5 — David H. Baytey, «The Effects of Corruption in a Developing Nation, «in Amitai Etzioni, (ed.), **A Sociological Reader on Complex Organizations** New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1969), pp. 463-479; and Myron Weiner, **The Politics of Scarcity: Public Pressure and Political Response in India** (Chicago: The Univ. of Chicago: Press, 1962).

6 -- Ralph Braibanti, «Reflections on Bureaucratic Corruption,» **PAL** 60 (Winter 1962), pp. 357-372.

7 -- J.S. Nye, «Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis,» in Arnold J. Heidenheimer (ed.), **Political Corruption: Readings** in Comparative Analysis (New York, Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1970), u. 564.

8 — Samuel P. Huntington, **Political Order**, p. 64.

9 — Nathaniel H. Leff, «Economic Development Through Bureaucratic Corruption,» in Heidenheimer, **op. cit.**

10 — James C. Scott «An Essay on the Political Functions of Corruption,» **ASP** 5, 3 (1967), p. 509.

11 — Heidenheimer, **op. cit.**, p. 482.

12 — **Ibid.**, p. 485.

litical configuration of the society. Perhaps LaPalombara's «alternative strategies» may be included under this heading. Weidner is the advocate of this approach. He decries the neglect of the political context by the technical assistance programs in public administration. Nonetheless, he acknowledges that «those responsible for technical assistance programs cannot wait for political systems, of whatever form, to mature before extending help.» (1) Weidner tends to ignore the fact that a corrupt bureaucracy may be dysfunctional to the whole process. Heady would come closer to the position of Weidner in concluding that «bureacratic upgrading is apt to be beneficial rather than disadvantageous, and that developing countries should be reticent rather than assertive in their efforts to guide political growth in the new states...» (2)

The debate on bureaucratic political domination continues, and typically without much empirical application. Perhaps the test lies in the ability of the social system to withstand crises. A social system perspective is in turn an ecological one. As Riggs concludes,

> one of the fundamental reasons why public administration works so badly in many of the new and developing countries is neither because they have refused to adopt Western institutions nor because they have inappropriately borrowed them, but rather because underlying ecological factors have made it very difficult for these institutions to Perform effectively. (3)

The debate over the problem of bureaucratic corruption is also extensive. Riggs has noted that most of the developing states are experiencing «the heavy weight of bureaucratic power.» (4) This weight is crucial since in «transitional societies, the civil bureaucracy almost always assumes major responsibility for whatever is or not being done for social, economic, and political modernization» (5).

Debate over bureaucratic corruption may be traced back to Wang An Shih (A.D. — 1021-1086) and to Ibn Khaldun (A.D. 1332-1406). However, only recently have there been systematic efforts of studying the phenomenon. Part of the problem of investigation lies in the inherent nature of corruption. It is simply value ridden. The Santhanam Committee of India has concluded that «increase in complaints, investigations, department proceedings, and punishment may mean more intensified fight against corruption than an increase in it.» (6)

Theoretically speaking, the problem of corruption seems to be two fold; one is

> a- distinguishing it from other froms of social and administrative behavior such as criminal actions and maladministration with which it may be confused; and b- conceptual variations in different cultural contexts. (7)

In terms of the former, students of corruption list such characteristics as,

> secrecy, the involvement of more than one person, an element of mutual obligation and mutual benefit which need not always be pecuniary and the subordination of the common interest to specific interest. (8)

Specifically in terms of bureaucratic corruption, Tilman offers a similar, though also imprecise, explanation. He notes that administrative corruption

> can take place only in an environment where formal government policy supports a modern bureaucratic system... where some bureaucrats are not above becoming involved in formally unsanc-

---

1 — Edward Weidner, **Technical Assistance**, p. 166.

2 — Heady, op. cit., p. 483.

3 — Riggs, «The Myth of Alternatives,» op. cit. p. 145.

4 — Riggs, **Administration**, p. 222.

5 — Y. Mansoor Marican «Corruption and Violence,» **PJPA** 15, 1 (January 1971), p. 22.

6 — India, Government of Ministry of Home Affairs, **Report of the Committee on Prevention of Corruption** (New Delhi, 1964), p. 14.

7 — Marican, op. cit., p. 23.

8 — Ibid.

cracy is relatively dominant, it is desirable to support a further strengthening of the bureaucracy's political power by upgrading its administrative performance capacity, and if so, under what circumstances this should be done. (1)

Most of these opinions are classified by Heady under the following headings:

a- **Standard Technical Assistance Approach.** This approach assumes that administrative development is ipso facto necessary and that it should be carried out everywhere and as soon as possible, regardless of the nature of the political regime in which it functions. In essence, bureaucratic development is treated here as a precondition to political development. One may include under this school Merle Fainsod, Herbert A. Emmerich, Bernard L. Gladieux, Saul M. Katz, Jay B. Westcott, Albert Waterston, A.H. Hanson, and Eugene C. Lee.

b- **Balanced Social Growth Approach.** This approach stresses apprehension about consequences of further strengthening the power of the bureaucracy. One may list the following students under this approach: Fred W. Riggs, Henry F. Goodnow, Lucian W. Pye, S.N. Eisenstadt, and Joseph Lapalombara. Specifically, Riggs notes that as the bureaucracy gains in political dominance, it actually leads to negative development. (2) Hence, balanced growth calls for the curtailment of bureaucratic expansion while enhancing other dimensions of development. La Palombara, who had earlier opposed the strengthening of bureaucracies that tend to dominate, has recently become more flexible. La Palombara calls for a country «profile analysis» that might offer «alternative strategies» in order to increase administrative capacity. (3) Riggs dismisses such possibilities, in that the

> idea of alternative is, of course, often a myth in the sense that the profferred choices are not real, they presuppose a capacity to choose between fundamentally different courses of action... Thus the less developed a society, the less able it is to choose between alternatives. The concept of alternatives, in so far as it has relevance, is relevant to the most developed social system but scarcely applicable to the least developed. (4)

c- **Unbalanced Social Growth Approach.** While this approach is similar to the first on what should be done, the underlying rationale is different. The rationale being advocated is that the demands placed on the public administrative apparatus are so urgent and critical, they demand immediate strengthening of bureaucratic capability.

Ralph Braibanti and Milton J. Esman advocate this approach. Braibanti seems to be equivocal on this issue. He calls for «a strategy which increases administrative capability rapidly. This should be done irrespective of politicization but not without concern for the effects of aggravated imbalance. (5) Esman is more emphatic :

> Those who ascribe the deficiencies of bureaucracy primarily to premature growth and self-serving political roles look for opportunities both to retard its growth and to surround it with controls... I prefer a strategy which places higher priority on building its capabilities than containing its abuses. (6)

d- **Political Context Approach.** This approach advocates enhancing or retarding bureaucratic power depending on the po-

1 — Heady, op. cit., p. 464.

2 — Fred W. Riggs «Bureaucratic Politics in Comparative Perspective,» in **Frontiers**, p. 375.

3 — Joseph La Palombara, «Strategies for Developing Administrative Capabilities,» in **Frontiers**, p. 191.

4 — Fred W. Riggs, «The Myth of Alternatives: Underlying Assumptions about Administrative Development,» in **Administrative Issues**, p. 135.

5 — Ralph Braibanti, «Administrative Reform in the Context of Political Growth,» in **Frontiers**, p. 245.

6 — Milton J. Esman, CAG and the Study of Public Administration, in **Frontiers**, pp. 62-63.

bureaucratic political domination has been extensive. This issue is a matter of great concern for establishing proper guidelines as to whether the bureaucracy should be allowed to continue its domination or whether other dimensions should take precendent. Heady notes a certain consensus among students of development administration in that,

> the political role of bureacracies is unusually prominent in non-Western countries as compared with the norm in Western political systems, with the consequence that these bureaucracies often crucially affect political development in the emerging countries (1).

The dominant role of bureaucracy is particularly heavy in the «business of political decision-making ,as well as in the process of carrying out decisions that have already been arrived at outside the bureaucracy». (2)

The reasons for bureaucratic domination are many and varied but can be easily discerned in temporal and ecological terms. In temporal terms. bureaucracies were the first structures to be set up by the colonial powers and hence monopolized all the activity of government.

Braibanti notes that «except for India, most new states have inherited asymetrical political systems in which administration was paramount.» (3) Furthermore. the higher bureacracies have been characterized by an exaggerated elitist quality. In other words, a general characteristic of these bureaucracies is the multi-functionality of their role. Eisenstadt in this regard states that «in most of these areas there exist not one but usually two or three bureacracies-or. at least, different layers of bureaucratic organization and structure.» (4) A similar observation was suggested by Gråssmuck concerning the Near East and North Africa. (5) Riggs suggests the «prismatic» attributes of society as leading to a «Sala» administrative behavior. (6) Diamant attempts to study the situation by focusing on the relation between bureaucratic performance and the nature of authority in the political system. (7) Part of the reason for bureaucratic domination may be found in the attitude of the peole' toward the bureaucracy. Braibanti finds that the bureaucracy carried geater prestige than any other profession. Hence, «an ambitious mother's aspiration for her son was not that he enter politics. law. medicine. or teaching. but rather he enter the higher civil service.» (8) A similar conclusion was offered by Kaufman in noting that,

> administrators in underdeveloped countries whose governments are attempting to industrialize enjoy unusually great influence... Administrative careers are often more highly prized and respected than political or business carers, and the weakness of political. commercial, and industrial institutions often puts administrators in the strongest position in the political process. (9)

The overwhelming consensus among students of development administration is that the bureaucracy in low-income countries is unduly monoplizing other dimensions of developmetn; the problem remains, what is to be done? Heady attempted a poll of attitudes on this point. The central issue is,

> whether. in countries where the bureau-

---

1 — Ferrel Heady, «Bureaucracies in Developing Countries,» in **Frontiers**, p. 460.

2 — **Ibid., p. 461.**

3 — Heady, **op. cit.**, p. 462.

4 — S.N. Eisentadt «Problems of Emerging Bureaucracies in Developing Areas and New States» in Henry A. Landsberger, (ed.), **Comparative Perspectives on Formal Organizations** (Boston: Little, Brown and Company, 1970), p. 216.

5 — George Grassmuck, «Polity. Bureaucracy, and Interest Groups in the Near East and North Africa,» CAG (Bloomingqton, Ind. : International Development Research Center, 1965), p. 10.

6 — Fred W. Riggs, **Administration.**

7 — Alfred Diamant, «Bureaucracy in Developmental Movement Regimes,» in **Frontiers**, p. 488. Diamant seems to ignore the fact that many low-income countries lack «developmental movement regimes.»

8 — Braibanti, **op. cit.**, p. 168.

9 — Herbert Kaufman, «Administration: Function,» IESS 1 (1968). p. 65.

Experienced administrators are scarce, and those who are available at the time when the development effort is launched have been trained with a narrow and restricted view of their functions. Few have the background or the experience needed to shoulder the complex responsibilities which development tasks impose. Technical specialists are lacking in crucial fields, and domestic training facilities do not ordinarily exist. (1)

5 - **Procedural and Attitudinal problems;** Sharma summarizes these problems by noting that there is,

> strict adherence to rules and regulations, resort to too much paper work, lack of discretion, through proper channel mentality, lead to unnecessary delay which has far-reaching repercussions.... The emphasis is placed on reducing verything to written word. (2)

Consequently, Heady notes that in the Philippines,

> In agency after agency much delay in the processing of work and accumulation of backlogs turn out upon scrutiny to be due very much to cumbersome, unnecessary and outmoded procedural requirements... reputations are built up on the basis of how much paper work flows through a man's office (or accumulates on his desk) rather than how much of the agency programme is actually being accomplished. (3)

The problem of shifting of resonsibility is observed by Sharp in the United Arab Republic. He notes that public service there is

> cluttered with special committees and councils for a variety of purposes.... [which] reflect a desire to sidetrack knotty problems, or to remove the onus for difficult decisions from a single official to a group... (4)

6 - **Problems of selection and recruitment.** Selection and recruitment are the keys to a viable public service. Career services based on merit is a distant objective in many developing countries. Since in many countries, «the concept of full-time government employment is unknown in practice» it is no wonder that members of «the public service suffer from lack of motivation and low morale.» (5)

7 - **Problem of corruption.** Rothwell comments :

> Corruption is widespread, along with favoritism, nepotism, and jobbery. Many public services are used as welfare agencies to provide employment for educated members of society, who otherwise might become a source of political trouble. These services are overstaffed with the wrong kind of functionary and hence administrative reform measures are frequently stale-mated by political decisions. (6)

8 - **Problem of bureaucratic political domination.** In most developing societies «there is an imbalance between recognized administrative tradition and a still inchoate political process». (7) Consequently, «Nation-building in the new countries has encountered serrious difficulties over the problem of establishing open politics outside of the sphere of administrative operations.» (8)

Of all the above problems, the most prevalent are the problems of political domination by the bureaucracy and the issue of bureacratic corruption. The literature of debate on

---

1 — Merle Fainsod, «The Structure of Developmment Administration», in **Development Administration**, pp. 3-4.

2 — Sharma, **op. cit.,** p. 127.

3 — Ferrel Heady, «The Philippine Administrative System: A fusion of East and West», **Towards,** pp. 266-267.

4 — Water R. Sharp, «Bureaucracy and Politics: Egyptian Model, in **Towards,** p. 165.

5 — Rothwell, **op. cit.**

6 — **Ibid.**

7 — Lucien W. Pye, «The Political Context of National Development,» in **Development Administration,** p. 31.

8 — **Ibid.,** p. 33.

development-orientation, strict adherence to rules precedence and procedure. lack of confidence and lack of spirit of innovation (1).

Furthermore, Braibanti notes that this legacy has endured for nearly two decades after independence and has shown a remarkable quality of resilience. In none of the states has there been a sharp break with the past, despite political denunciations of the administrative system establsihed under British rule. (2)

2 - **Structural and organizational problems,** such obstacles «range from problems in the creation of new organizations for performing emerging functions, to rationalization of existing structures for achieving better results.» (3) Wescott points out some of these problems of organization and methods:

> Inadequate attention to middle and lower level administrative problems, excessive centralization of authority and control. insufficient middle level personnel. inadequate contact between managers and subordinate employees. excessive paper processing. need for greater responsiveness to the citizen's needs. unnecessary secrecy, superfluous committees and meetings. inconsistencies of promotions. lack of incentive and initiative, inattention to production standards and quality standards, etc. (4)

3 - **Operational problems;** such problems generally involve «confusion over functions and responsibilities of different units. duplication of work, lack of coordination. excessive centralization. and generally inadequate organizational arrangements for administration of various functions. (5) Excessive centralization has been particularly problematic. A united Nations handbook on Public Administration with special reference to developing countries states that.

> developing countries almost without exception are faced with the problem of excessive centralization. There is undue concentration of work at the senior levels. in the ministers' offices and undue concentration of authority at the centre of government. in the capital city. (6)

A similar observation was offered by Professor Stene on the dysfunctions of over-centralization :

> the effects of a high degree of centralism in government go far beyond the pilticophilosophic issues of personal liberty. self determination, checks and balances or presidential control. The system affects the efficiency of governmental services, the public attitudes toward government, the attitudes and morale of government personnel, and in the long run the very preservation of the democratic state and its basic institutions. It affects unfavorably the legislative process as well as the functioning of local governments and the central administation. (7)

4 - **Personnel Problems;** public service personnel need knowledge and skills for implementing programs of economic and social development. The importance of competent personnel cannot be overemphasized in this respect. Fainsod comments :

1 — Keshav C. Sharma, «Development Planning and Development Administration,» **IRAS** 33, 2 (1967), p. 125.

2 — Ralph Braibanti, (ed) **Asian Bureaucratic Systems,** p. 643.

3 — Kenneth J. Rothwell, «The Scope of Management and Administration Problems in Development,» in **Administrative Issues p. 13.**

4 — I.B. Westcott, «Government Organization and Methods in Developing Countries, «in **Development Administration,** pp. 44-65.

5 — Rothwell, **op. cit.**

6 — United Nations, Department of Economic and Social Affairs, **A Handbook of Public Administration** (New York, 1961) p .7.

7 — Edwin O. Stene, et al., **Public Administration in the Philippines** (Manila, Philippines: Bureau of Printing, 1955), p. 57.

First, development administration refers to the administration of development programs, to the methods used by large-scale organizations, notably governments, to implement policies and plans designed to meet their development objective... A second meaning associated with the term development administration, by implication rather than directly, involves the strengthening of administrative capabilities. (1)

It would perhaps clarify the matter if one refers to the first meaning as «development administration» and to the second meaning as «administrative development.» This discussion is concerned with the second meaning — the issue of administrative development in developing countries and related problems.

Administrative development in developing countries has generally been defined as «a pattern of increasing effectiveness in the utilization of available means to achieve prescribed goals». (2) It therefore involves

both qualitative and quantitative changes in bureaucratic policies, programmes, procedures and methods of work, organizational structures and staffing patterns, number and quality of development personnel of different types and patterns of relations with clients of administration, (3)

Similarly, Binder includes «increases in size, in specialization and division of tasks, and in the professionalization of its personnel» as attributes of administrative development (4).

In terms of our perspective, administrative development must be perceived in a broader sense-as an essential ingredient of political development. Braibanti assumes that «bureaucratic systems of developing states must be viewed in the context of such issues of political modernization.» (5) Similarly, Riggs comments :

Clearly the increasing complexity and siez of bureaucracy should not, by itself, be equated with administrative development. Rather, administrative development occurs only if we find a bureaucracy becoming increasingly responsible for the implementation of policies formulated by institutions outside the bureaucracy. In this sense, administrative development is a counter-part of political development, a corollary to the institutionalization of rulemaking institutions capable of imposing accountability on public officials. (6)

The issue of administrative development in developing countries has generated substantial debate among students of development administration. In general terms, this debate has revolved around two problematic issues :

1 - bureaucratic political domination, and 2- the perennial problem of corruption. Let us first allude to the general problems of public administration in developing countries and then focus on those two major issues.

Problems of public administration in developing countries are not so mysterious when one considers the ecological context of deprivation, due mainly to mass poverty and obsolete methods of production. (7) For most among these problems one would include :

1 - **Limitations of history;** Sharma notes that colonial rule has left a legacy of colonial administration, such as

Aloofness from the masses, status and class consciousness vis-a-vis the public as well as within the service, lack of

---

1 — Fred W. Riggs, «Introduction», in **Frontiers,** p. 6. on the issue of administrative development in developing countries and related problems.

2 — John D. Montgomery, «A Royal Invitation: Variation on Three Classic Themes,» in **Approaches,** p. 230.

3 — J. N. Khosla, «Development Administration New Dimensions,» **IJPA** 13, 1)1967), pp. 20-21.

4 — Leonard Binder, Iran: **Political Development in a Changing Society** (Berkeley: Univ. of Calif. Press, 1962), p. 57.

5 — Ralph Braibanti, «Administrative Reform in the Context of Political Growth,» in **Frontiers,** p. 241.

6 — Fred W. Riggs, «Administrative Development: An Elusive Concept,» in **Approaches,** pp. 252-253.

7 — Eugene Staley, **The Future of Underdeveloped Countries** (new York: Harper and Row, 1961), p. 125.

THEORETICAL CONCEPTUALIZATION ON ADMINISTRATIVE DEVELOPMENT

Dr. Faisal S.A. Al-Salem*

Administrative development should not be confused with development administration, of which it is only one part. The concern here is to study the issue of whether administration development per se should take place or whether the other ecological dimensions should take precedent in developing countries. This exploration may be best achieved through a presentation of :

1 - some problems of public administration in developing countries ;
2 - administrative innovation and reform; and
3 - administrative development and the future.

Problems of Public Administration in Developing Countries

Ideas of public administration and bureaucratic systems in developing countries must not be limited to the ideal Weberian legal-rational model. Levy reflects such a perspective in nothing that the

> presence of bureaucratic systems is not universal among relatively nonmodernized societies. This is one of the characteristic differences between relatively modernized and relatively nonmodernized societies. (1)

Perhaps, contemporary needs in developing societies call for another idealistic model: «a development bureaucracy» designed for «social development.» (2) In other words, transaction between the organization and the environment may be primarily concerned with development and not necessarily with efficiency. In calling for a development bureaucracy, Thompson has observed that :

> Administrative practice and principles of the West have derived from preoccupation with control and therefore have little value for development administration in under developed countries where the need is for an adaptive administration, one that can incorporate constant change. However, adaptive administrative principles can be derived from the researches and theories of the behavioral sciences, and these should become the administrative objectives of development administrators. Illustrative of such objectives are the following: an innovative atmosphere; the operationalizing and sharing of goals; the combining of planning (thinking) and acting (doing); the minimization of parochialism; the diffusion of influence; the increasing of toleration of interdependence; and the avoidance of bureaupathology. (3)

Riggs indicated that the term «development administration» generally has a dual meaning :

---

* Dr. Faisal S.A. Al-Salem, Political Science Department, Kuwait University.

1 — Marion J. Levy, Jr., **Modernization,** p. 115.

2 — Berton H. Kaplan, «Notes on a Non-Weberian Model of Bureaucracy: The Case of Development Bureaucracy, **ASQ** 13, 3 (December 1968) p. 479.

3 — Victor A. Thompson, «Administrative Objectives for Development Administration **ASQ** 9 (June 1964), p. 91.

The majority of secondary level students attended military schools rather than law, industrial and teachers' institutions as illustrated in Table 5.

Those who continued to study beyond the secondary level usually attended the military rather than the legal, medical or engineering colleges. No more than ten Iraqis graduated from the American University of Beirut before 1917 (35), while no more than sixty attended the non-military colleges in Istanbul.

Thus, the level of education in Iraq was among the lowest in the Empire. At the same time, a majority of Iraqi Muslim students in public schools attended military high schools. Finally, except for a very few doctors, lawyers and engineers, all of the graduates from foreign institutions of higher learning were educated in military schools.

A combination of motives — educational, financial and social — encouraged students to choose military education. The Ottoman Government was interested in incorporating representatives of all the **wilayets** into its army, and so prepared intensive military educational programs. This was at the expense of the civilian educational program, which was still under the control of the traditional bureaucracy and therefore ineffective and inefficient.

The government, through its military institutions, paid all educational costs and living expenses of the students while they were in military schools, including the expenses incurred in connection with travels from Baghdad to Istanbul. The urban petit bourgeois families took advantage of this opportunity and began to send their children to modern schools at the end of the nineteenth century. Unlike the wealthy Iraqi families, they were unable to send their sons to foreign schools, the only alternative to military higher education.

Unfortunately, the opportunity to educate a broad based modern Iraqi generation was lost by a discriminatory act on the part of the Ottoman administration. Children of the minorities were not incorporated in the new system. The Christian and Jewish students were able to attend their own parochial schools, financed and staffed by foreign institutions. The children of the Middle Euphrates region, mainly Shi'i, were deprived of either public or private modern schools and the Ottomans did not construct new schools in this region until a latter period of their rule. As a reaction to this policy, Shi'i notables hesitated to send their sons to institutions of learning other than their own-those being mainly of the traditional type. The result was the existence of a sizeable educationally advanced and experienced Sunni leadership at the end of World War One, while the Shi'i community was limited in the number of men who qualified for employment in the civil bureaucracy of the new state.

A final consequence of the military educational program and the modern schools in general was the orientation towards government employment that the new system established among the educated. The system prepared students for bureaucratic posts. It was these jobs that stimulated the petit bourgeois to send their children away from **al-Katatib** (low elementary religious schools) and the traditional educational system into the modern schools. Government jobs brought not only prestige, regular income and a profession for the job-holder, but also an opportunity for the advancement of the other members of the family.

---

35 — Abd al-Wahab al-Qaysi, «The Impact of Modernization on Iraqi Society during the Ottoman Era; a study of intellectual development in Iraq, 1869-1917» (Unpublished thesis, University of Michigan, Ann Arbor, 1959), Table 9, p. 88.

lities were provided for students from outside Baghdad. The first class of thirteen students graduated in 1881, and nearly 1000 students had graduated by 1913. 32

While an average of thirty students per year graduated from **al-'Idadi al-'Askari** during the thirty-five year period, only an average of fifteen Iraqis per year graduated from the School of Military Sciences in Istanbul. (33) The total number of Iraqi officers trained in Istanbul prior to World War One could not have exceeded 500. (34)

The significance of military education in Iraq becomes clearer if we consider the generally low level of Iraqi education compared with other **wilayets** and the favored position of military education within Iraq. In a study of the twenty-two **wilayets** conducted by the Ottoman Ministry of Education one year before World War One, it was found that Iraq was in the lowest third of the Empire in terms of the number of students in public primary schools. Baghdad was the sixteenth, Mosul the twentieth and Basra the twenty-third and last. A comparison with other Arab **wilayets** is found in Table 4.

TABLE 4
NUMBER OF PRIMARY STUDENTS IN
THE ARAB **WILAYETS** — 1913

Wilayet	Number of Students
Halab	8773
Syria	7881
Beirut	7054
Baghdad	3573
Diyar Bakr	2594
al-Yaman	2553
Mosul	2134
al-Hijaz	1024
Basra	950

Source: Abu Khaldun Sati' al-Husri, **Mudkhakkirati fi al-Iraq, 1921-1927** (My Memoirs in Iraq, 1921-1927), I, Beirut: Dar al-Tali'a, 1967. p. 119

TABLE 5.
HIGH SCHOOL STUDENTS IN BAGHDAD (1913 - 1914)

TYPE OF SCHOOL	No. of Schools	No. of Students
Intermediate School	1	260
Teachers' Training School	1	200
Industrial School	1	70
Military Primary School	2	70
Military High School	1	500
Law School	1	250

Source: al-Hilali, **al-Ta'lim fi al-Iraq**, p. 279.

32 — Barlow, **Baghdad Gaeztteer**, p. 5. Also, Abd al-Razzaq al Hilali, **Tarikh al-Ta'lim fi al-Iraq fi al-'Ahd al-'Uthmani, 19638-1917** («History of Education in Iraq during the Ottoman Regime, 1638-1917») Baghdad: Sharikat al-Tiba'a, 1959, pp. 162-164.

33 — al-'Azzawi, **Tarikh al-Iraq**, VIII, pp. 65 and 165.

34 — Walid Khadduri, «Social Bachground of Modern Iraqi Politics» (Unpublished Ph.D. dissertation, The Johns Hopkins University, 1970), pp. 39-41.

the resistance. 28

In the cities, different steps were taken. At first the local elites-**qudat, muftis** and **nuqaba,** members of the local assemblies, and the **millet** leaders - opposed the conscription measures. In an attempt to silence this formidable opposition, only 500 men were drafted from Baghdad and 63,000 piasters were distributed to the leading notables and religious figures 29. Nevertheless, a decade later, during Midhat's reign, riots and looting took place in Baghdad and the government resorted to force to crush the opposition of the local population and execute the draft law in the city. 30

Measures not provided for by the law were used to fulfill the conscription quotas. The Wali of Baghdad in 1861, finding that usual methods of induction were creating difficulties with the local population, sent to the Army of Yemen, via Basra, any person who was caught either drinking or stealing. 31

The police force was separate from the army. Unlike the military officers, an Iraqi police officer was a member of the local population - usually a Kurd, Persian or Baluchi - and did not receive the same professional training, either in Istanbul or the provinces, as other **ayalat** officers.

The long duration of Ottoman rule in Iraq meant the gradual integration and assimilation of a number of civilian and military bureaucrats into Iraqi society. The many Turkish families who opted to remain came with one of the military campaigns or as relatives and subordinates of one **wali** or another. Some intermarried with notable and religious families. Others sent their sons to be trained for either the military service or civilian bureaucracy and through them back to serve in the Iraqi administration.

These families (al-Chaurbachi, al-Chaybachi, al-Daghistani, Shawkat, Sulayman, al-Urfali and al-Yamulki) — through social status, political power and massive wealth — attached themselves to the highest posts in Iraq, both before and after the establishment of the new state.

Military Education in Iraq

The Ottoman reforms encouraged the gradual breakdown of tribal power in Iraq and fostered the growth of a rudimentary native bureaucracy. An Ottoman-Iraqi elite equipped with modern skills came to power, mainly as a result of the new military educational program.

Military educational reforms did not reach the provinces until three decades after they began in the capital. At first all military students were sent directly to Istanbul. The School of Military Sciences received the few students from the provinces as well as the Turkish students. The first group of Iraqis graduated in 1869 and were immediately assigned to the Sixth Army, stationed in Iraq.

Two men played an important role in spreading the new military education to the Arab provinces in general and Iraq in particular. Midhat Pasha came to Baghdad as **Wali** in 1869 and instituted reforms in the **wilayet** during the next three years. Iraq became the first Arab province, except for Egypt, to graduate students from local military schools (1879). Colonel von der Goltz played a prominent role in modernizing the Ottoman Army after 1883.

In Iraq, two levels of military education were established. On the primary level, **al-Madrasa al-Rushdiya al-'Askariya** was founded in 1870 by Midhat Pasha. There students learned painting, French, Turkish, grammar, math, writing, Persian, caliography and religion - but not Arabic. The staff consisted of twenty-five teachers, all Turks. A similar institution was founded in the North, at Sulaymaniya, for Kurdish students. The graduates of that institution moved to Baghdad for high school and eventually to the School of Military Sciences in Istanbul.

On the secondary level, **al-Madrasa al-I'dadiya al-'Askariya,** founded in 1879, prepared graduates from the Iraqi **Wilayet** to enter the military schools of Istanbul. Training was for three years, in such subjects as history, geography, math and mechanics. Boarding faci-

28 **Ibid.,** p. 118

29 **Ibid.,** p. 119

30 **Ibid.,** pp. 200-202.

31 **Ibid.,** p. 137.

men were all Arabs, while the regular infantry were nearly one-third Arabs and the rest Kurds.

Arms supplied to the infantry consisted of one-third Martinis (American) and two-thirds Sniders (German). Salaries were often months in arrears, but food and accomodations were well provided for.

The cavalry consisted of six regiments with 600 men (soldiers and officers) in each. They had about 600 horses, 150 mules and about 150 assorted guns, many old and unserviceable. The actual number of useable guns at one time was 40, with 24 in Baghdad. Each infantry battalion had one mountain gun with a mule equipment, and, as in the Regular Army, all the gunners were Arabs.

The Engineer Corps was 250 strong, mostly employed at the Army Clothing Factory in Baghdad. There was also a Land Transport Corps of 250 men. 25

Iraq was supposed to furnish the First and Second Reserves with 65,000 men. However, according to British officers' estimates at the time :

> ...the number said to be actually present at drill for a month in the year is said to be only a little over 3000, i.e. : Baghdad-1000 ; Kirkuk-200 ; Mosul-900 ; Sulaimaniyah-200 ; Hilla-900 ; Total-3200. 26

An example of the distribution of forces in Iraq was given in a report submitted by the British Political Resident in May 1881. (see Table 3).

At the time of the donwfall of the Mamluks, the plague of 1830 and the decline of the revenue of the **ayalats** because of floods and increasing tribal disorder there resulted a decrease in the number of troops in Iraq from 10,000 to 3000. 27 However, the number soon increased again under pressure of wars between the Empire and European Powers, domestic upheavels in the other provinces and serious tribal rebellions in Iraq itself.

To meet the increasing needs of the Empire and to create a modern army, the Ottomans adopted a regular conscription system. Recruits from the provinces were required to join the new forces. This was an alien practice to the Iraqis, who opposed it vehemently and in different manners.

The tribes of the Middle Euphrates and Kurdistan strongly opposed any measures that would lead to the strengthening of the armed forces at their own expense. Since it was their men who would be inducted into the army, the tribes would grow weaker even as the army grew stronger. These groups expressed their opposition by withdrawing into the desert or the mountains, where the regular forces could not catch them, or by fighting the forces that came to induct their men. Thus, when the Wali of Baghdad in 1858, Akram Umar Pasha, attempted to draft the tribal men of the Middle Euphrates, they rebelled. He was obliged to lead his troops personally into Hilla, Najaf and Karbala, in order to crush

TABLE 3
ACTUAL DEPLOYMENT OF THE SIXTH ARMY (NIZAMIYYAH) IN IRAQ
March, 1881

Baghdad	2650
Hilla	550
Khanaqin	550
Diwaniya	750
Samarra	500
Hindiya	250
Amara	250
Dulaym	250
Karbala	250
Nasiriya	1250
Najaf	250
Mosul	1250
Neighborhood of Mosul	250
Kirkuk	1300
Sulaymaniya	250
Amadiya	250
Aqra	250
In pursuit of Hammawand tribes	500
Total	11,550

Source : Barlow, **Baghdad Gazetteer**, pp. 48-49.

25 **Ibid.**, p. 45.

26 **Ibid.**, p. 46.

27 al-'Azzawi, **Turkish al-Iraq**, VII, p. 24.

lies as hostages in Baghdad in case the tribes refused to pay the necessary taxes or provide men in time of war, or if they caused trouble in the region (though troubles continued despite these precautions). 22

The balance of power between domestic forces and the capital which the Mamluks established broke down just when their last and strongest ruler was attempting to imitate the movement toward semi-independence in the other Arab provinces. The rule of Da'ud Pasha and the Mamluks came to an end in 1830 for several reasons: a simultaneous flood and plague that killed nearly two-thirds of the inhabitants of Baghdad; a stronger government in Istanbul with greater determination to restore its actual rule in these southern **ayalats;** and an angry local population burdened with heavy taxes, tribal attacks and Wahhabi massacres.

The Modern Army

The pressures of European representatives in Istanbul, domestic and foreign threats to the imperial system itself and a disposition towards reform and modernization among the newly Western educated Ottoman officials hastened the formation of a modern army. This renovatin process in the capital of the Empire had serious repercussions in the provinces, particularly Iraq. The presence of the Sixth Ottoman Army in the Iraqi **ayalats** after 1848,as part of this reorganization, assisted the political ascent of a large number of Iraqis of Turkish descent. They entered the military service during the second-half of the nineteenth and the early twentieth century and after independence played a significant role in the affairs of the new state. A second and perhaps more important consequence of the military reforms for the development of modern Iraq was the opening of military schools in Baghdad and other major towns and the dispatch of hundreds of students to the military schools in Istanbul. These graduates played an important role in the Arab nationalist movement and the establishment of the Arab states.

The modern army, after the **Tanzimat** (reforms), was divided into four sections. The **Nizamiya** force (Regular Army), the First **Radif** (First Reserve), the Second **Radif** (Second Reserve) and the **Mustahfiziya (levée en masse).** Service in the army was compulsory for those males between the ages of twenty and forty, with Christains and Jews allowed to waive this duty by a **badal 'askari** (commutation fee) of thirty-six piasters a year. The recruits' first six years were spent in the Regular Army, while the next eight were divided between the First and Second Reserves and the last six were spent in the **levée en masse.** If a recruit was able to produce a cavalry troop horse, he could bypass the Regular Army and join the cavalry of the First Reserve.

Ottoman territory was divided into seven **urdus** (military governments). Each **urdu** provided in peace time a Regular Army corps. and in war time added to it an army corps for each of the Reserves. The **levée en masse** was either an independent battalion, or was joined with the First and Second Reserves to complete these units. At times of war, the three army corps of each **urdu** formed an Army. During peacetime, the troops of each unit were stationed in their home territory. 23

Sixth **Urdu,** which was the Army of Iraq. Officially, 6000 troops of various units were to be kept in the **ayalat** of Baghdad, while the others were to be distributed in eight districts: Mosul, Kirkuk, Sulaymaniya, Basra, Hilla and two other districts «the names of which are not known.» 24

The Sixth Army Corps **Nizamiya** forces had an infantry of 8 **alliya** (mechanical) regiments, each having 4 **taburs** (battalions) of 1000 men each and nearly 70 officers. The actual number of soldiers ranged between 6000 and 8000 in addition to two regiments of **nishanjiya** (riflement), 250 strong. The rifle-

---

22 Longrigg, **Four Centuries,** p. 207.

23 J. A. Barlow, A. Howlett and S. H. Godfrey, **Gazetteer of Baghdad** (Compiled under the orders of the Quarter Master General in India for Political and Military Reference, 1889. Reprinted by the General Staff, India, 1915. Catalogue number B-41/F. O.U.UO.) Simlar : Government Central Press, 1915, p. 44. Also, al'A zzawi, **Tarikh al-Iraq,** VII, p. 226.

Baghdad was the headquarters of the

24 Barlow, **Gazetteer of Baghdad,** p. 44.

Padishah.» 17 The Mamluks took over the government of Baghdad without a direct and early challenge from Istanbul, not only because Istanbul was weak, but also because they never officially renounced the authority of the Ottomans.

The Mamluks established a modern educational system. Foreign teachers were brought to Iraq for the first time. They were limited in number and their students were exclusively Mamluk children, but modern sciences and foreign languages were introduced to the country. This program of education, coupled with their military training, gave the Mamluks qualifications for both civilian and military posts which were not enjoyed by other groups. When the Ottomans reestablished their control in 1831, they found it necessary to rely on the Mamluks for administrative matters. 18

The Mamluks took advantage of the changing economic relations in the region to invite foreign commercial interests to explore the terrain and communication routes and establish commercial agents in the various **ayalats.** Their measures included an increase of trade with Persia, particulary through Basra and Khanaqin routes; the diversification of trade with the French, Dutch and British (a step made easier by the collapse of the Portuguese domination over the Arabian Gulf); and the establishment of a branch for the East India Company in Basra during the third decade of the eighteenth century, a British agency in Baghdad in 1752, and a branch for a Dutch industrial concern. 19

The Mamluks pursued a policy of establishing contacts and granting privileges to local notables and tribal chiefs. Whereas in earlier periods, the local Ottoman governor ignored or neglected these domestic forces, the Mamluks granted additional monetary and economic privileges to the Muslim leaders, the **millet** (non-Muslim religious community) leaders and the notables, and helped to reestablish many of the destroyed schools and religious institutions. These leaders, in turn, by their cooperation, made it easier for the Mamluks to defy Ottoman political power. Thus, when the Wali Sulayman Pasha died in 1760, the Janissaries, the notables and the **ulama,** upon the request of the Mamluks, nominated a local Mamluk official for the post of **wali,** and sent a **madbata** (petition) to Istanbul to that effect. The Ottomans agreed to this demand, fearing the Iraqi Mamluks and local notables would change their allegiance to Persia. 20

The Mamluks' tribal policy was another new step in establishing a **modus vivendi** with domestic groups, in this case with the majority of the population and the most difficult group to handle. It was clear to Mamluk leaders that if the power of the government in Iraq were to be firmly established, if foreign commercial interests were to be attracted and if commercial agricultural produce were to be produced for export, rural security was essential, particularly along the rivers and other major routes of transportation. 21 To achieve these goals the Mamluks followed a new policy of subduing the weak and unruly tribles, while encouraging and assisting strong tribes and confederations as long as they cooperated with the government.

Steps taken by the Mamluks encouraged a process that was already gathering momentum in Iraq, particulary in the North. A score of families, through religious influence, tribal power and/or shifts in allegiance between the Persian and Ottoman Empires, were able to entrench their power in the local areas and make it difficult for the central authority to do otherwise than cooperate with them.

The leaders of these principalities enjoyed a semi-independent relationship with the governor of Baghdad. The Mamluks established good relations with as many of them as possible, keeping several sons of the leading fami-

---

17 **Ibid.,** p. 198.

18 al-Azzawi, **Tarikh al-Iraq,** VII, p. 10.

19 J.-B. Rousseau, **Description du Pachalik de Baghdad** (Paris 1809), excerpted in Charles Issawi, ed. **The Economic History of the Middle East** (Chicago : University of Chicago Press, 1966), pp. 135-136. Also, Longrigg, **Four Centuries,** p. 157.

20 al-Azzawi, **Tarikh al-Iraq,** VI, p. 149.

21 **Ibid.,** pp. 232-233.

active reserve that could be mobilized on short notice. These were called **Spahis** or **Za'ims**, depending on the extent of their obligations. Ownership of public property gave these officers and high Ottoman administrators **haq al-tasarruf** (right of usufruct) but not **haq al-raqaba** (right of ownership).

The other public lands, although owned by the government, were used and cultivated by the tribes and deemed as their property. The government did not acknowledge this tribal custom, but kept silent about it in order to collect as much tax as possible, while waiting for an opportunity to establish control over what it considered its property. 12

The army in Iraq during the seventeenth and eighteenth centuries was similar in structure to military organizations elsewhere in the Empire. It included the **Qibuqulis** (royal guards), the Janissaries, **Jaish al-Wilaya** (army of the province) and the navy. In Iraq, however, **Jaish al-Wilaya** and the Janissaries were by far the most important. 13

In Baghdad, **Jaish al-Wilaya** was made up of the security forces of the **Wali.** They consisted of 8000 **Bairliqulis** (native guards), sub-divided into the infantry and **Tobarquli** (cavalry). The infantry was composed of 500 **Tufkajis** (riflemen) and 500 **Madfa'is** (artillery men), as well as **Charkhajis** (repairmen). The cavalry consisted of **Koklis** (volunteers); these were the reserves that the **Za'ims** and other military feudatories contributed in times of war as part of their feudal obligations. 14.

Janissary forces, on the other hand, were regular members of the Ottoman Army. Nominally, they were under the authority of he **Wali.** In fact, however, they controlled not only the **Jaish al-Wilaya** and local security forces, but also the governor himself. The appointments and dispositions of the **walis** were decided by them.

Assisting the Janissaries in their military functions were mercenaries. Kurdish princes and tribes. The Babans supplied 10,000 fighters; Arab shaykhs and their tribes approximately 2000 armed men. Additional men were supplied by the Mamluks 15. As the Janissaries became semi-independent of the capital, they were bound to place their major reliance on the tribes and the Mamluks. The tribes presented no threat to Janissary dominance, as they were occupied with internal rivalry and protecting themselves against external threats. But the well-trained and educated Mamluks eventually overpowered the Janissaries and actually came close to separating the Iraqi **ayalats** from the Ottoman Empire.

The Mamluks

In their eighty-one years of rule over Iraq (1750-1831), the Mamluks held power independently of the Sultan, while formally continuing to be part of his Empire. They established an **esprit de corps** among their cadets and succeeded to a large extent in winning over the local population by appeasing the notables, **'ulama** (scholars), Arab shaykhs and Kurdish princes.

They were far more successful than the earlier military establishments in establishing order, creating a sense of security, diminishing the power of the weak but unruly tribes and developing religious and educational institutions. Longrigg describes the policy of their first leader, Hasan Pasha, as «...continuity of control, rough injustice, and a firmness upon which men could count.» 16.

The Mamluks were slaves of Circassian origin, brought to Arab lands by the Ottoman armies in order to serve in provincial courts. The original Mamluks were from Tiflis, but other Circassian tribes, such as Luz and Abazeh, intermingled with them. They gradually rose to parity with their former masters and finally became the masters themselves. Thus, at a time of great crisis in the Empire, «...the slave-ruler was himself the Ottoman Pasha, appointed and yearly ratified by the

12 Haidar, «Land Problems of Iraq» pp. 158 and 171.

13 Ahmad Ali al-Sufi, **al-Mamalik fi al-Iraq** («Mamluks in Iraq») (Mosul : Matba'at al-Ittihad al-Jadida, 1952), p. 197.

14 **Ibid.,**

15 al-Azzawi, **Tarikh al-Iraq,** IV, pp. 274-279.

16 Longrigg, **Four Centuries,** p. 127

coming identified with modernization. The nineteenth century reforms in the Empire began as reorganization of the army. The people identified modernization with the new military institutions and the educational system attached to them. The educational monopoly that the military possessed left the wealthy and urban members of the population no choice but to send their children to the military schools, since the other alternatives (religious and civilian schools) did not offer the means for rapid advancement and social prestige which they desired. 9

The reform measures began in earnest in 1826 when the Janissaries, who formed both the standing army and the reserve (former officers turned into landlords) were disbanded. The establishment of military schools staffed by European officers was the first step in the establishment of a new army to replace the Janissaries. Students from all the regions of the Empire were trained in the fields of mathematics, French, history, strategy and tactics. 10

Antagonism developed between the old and new armies, but as these schools began to be staffed by Ottoman officers, and as the advantages of the new system became apparent, the attempt to obstruct the military reforms came to a standstill.

A by-product of the military reforms was the political awareness and the rise of nationalist feelings in the ranks of the new officers earlier than in other institutions. This occurred not only among the Turkish members of the new army, but also among the Arabs, and especially the Iraqis. The social mobility and common outlook of the cadets were key elements in the later rebellions against the Empire.

THE OTTOMAN ARMY IN IRAQ

The Janissaries

The incorporation of the Iraqi **ayalats** (provinces) 11 into the Ottoman Empire meant a perpetuation of the military rule that had existed there since the fall of the Abbasids. The military administration which exercised authority during the first Ottoman period (1535-1638) was responsible for the defense of the country against tribal raids and Persian aggression, and for the operation of the **ayalats'** civilian bureaucracy.

The Janissaries, who ruled during the first part of the second Ottoman period (1639-1750), continued to carry out these functions. The most important change was in the bureaucratic organization of the military establishment. However, military authority over the civilian bureaucrats appointed by the capital remained.

The economic basis of both periods of rule was the use of the agricultural surplus to support both the imperial government and the local rulers. The land holding system was a complex mixture of three arrangements: a military-feudal land tenure system as in the rest of the Ottoman Empire; remnants of Islamic law; and the de facto control by the tribes of the land they could settle and defend. This three-layered system came about when the invading Ottoman forces abolished earlier military fiefs and replaced them with **aradi amiriya** (public land). The majority of the agricultural land was so characterized. The exceptions constituted the remnants of the Islamic land tenure system. Those people with **hujja shar'iya** (title deed) were allowed to retain the land in the form of **mulk** (absolute ownership). Those who possessed **waqf** land (religious or charitable endowments), either individuals or institutions, were allowed to keep it. **Waqf** estates were mainly farm lands around towns and cities.

Public land was divided into two major categories. A vast amount was distributed among the Janissaries and the governors of the provinces. In return for ownership of this land, they were responsible for providing men and material in time of war. They constituted an addition to the regular army, an

9 Sulayman Faydi, **Fi Ghamrat al-Nidal** (« In the Profusion of Struggle») (Baghdad: Sharikat al-Tijara wa al-Tiba'a al-Mahduda, 1952), p. 14.

10 Dankwart A. Rustow, « The Military-Turkey » **Political Modernization in Japan and Turkey**, ed. Ward & Rustow, p. 360.

11 Reorganized as **wilayats** under the law of 1864.

cratic institutions, land registration, educational policy, relations with international and print upon the country. Military and bureau-regional powers and the policy adopted with regard to tribal confederations played an important role in laying the foundations of modern Iraq.

The Ottoman system of government was able to sustain itself, particularly in the Muslim provinces, on religious grounds no less than on military strength 5. The power of the rulers depended on their military institutions; their authority on the religious sanctification which they received from the **'ulama** (scholars). The upkeep of the system, as well as its administration was in the hands of the bureaucracy, whose main function was to collect taxes and channel them to higher authorities. The social system, according to Karapat, was divided into four groups : the military, the men of the pen (bureaucratic and religious institutions), the merchants and the peasants 6. However, it was the military group, through their political control, and the peasants, through their economic production, that provided the essential foundation for the maintenance of the state.

Direct Ottoman participation in the affairs of Iraq was limited to military and civilian institutions, leaving other functions to the local population.

The Military Institutions

The situation in Iraq during the Ottoman period favored the dominance of military forms of authority for a number of reasons.

First, there were continuous threats from Persian forces and sometimes actual occupation of Iraqi territory. These continued despite the «permanent peace» signed in 1639 by the Ottomans and Persians by virtue of which the frontiers were defined in general terms. A century later Shah Nadir conducted intermittent battles with Ottoman forces in Iraq for a period of fourteen years (1730-1744), at the end of which time the 1639 agreement was reaffirmed. But Persian forces, shortly afterwards, resumed their attacks, capturing and occupying Basra twice. It was only when the Treaty of Erzerum was signed in 1849 that fighting ceased. 7

A second reason for the predominance of military institutions was a «state of continuous warfare» within Iraq. Dr. Ali al-Wardi, the Iraqi sociologist, attributed this violence to cultural characteristics of the tribal system and the carry-over of these characteristics into the towns and cities as the tribesmen gradually became settled 8. There were wars among the tribes, between tribes and the government, and between tribes and cities. Along with these conflicts, there were feuds within towns or among two or more towns.

A third factor was the nature of the regime : a foreign occupation. Endless campaigns were necessary against a restive local population.

Military officers were the highest salaried and most powerful group in the society receiving the best economic rewards that the state could offer: vast estates of land. A large number of the Ottoman officials stationed in Iraq, for either civilian or military reasons, were officers. They had wide contacts with the local population. Through marriage with **al-'ayan** (notables) of Baghdad and Mosul they were slowly integrated into the local society and came to rule, not only because of their Ottoman origin, but also because of their local prestige.

The Ottoman Army was to have its most important effect on Iraqi society through be-

5 Halil Inalcik, «The Nature of Traditional Society-Turkey» in **Political Modernization in Japan and Turkey**, ed. by Robbert E. Ward and Dankwart A. Rustow, Studies in Political Development 3 (Princeton: Princeton University Press, 1968), p. 43.

6. Kemal H. Karapat, «The Land Regime, Social Structure, and Modernization in the Ottoman Empire» in **Beginnings of Modernization in the Middle East**, ed. by William R. Polk and Richard L. Chambers (Chicago: University of Chicago Press, 1968), pp. 41-69.

7 Great Britain, Foreign Office, **Mesopotamia** (London : His Majesty's Stationary Office, 1920), p. 21.

8 Ali al-Wardi, **Dirasa fi Tabi'at al-Mujtama' al-Iraqi** («A Study in the Nature of Iraqi Society») (Baghdad: Matba'at al-Ani 1965), pp. 166-191.

raids. There were approximately eighty wars and armed conflicts during the period between the fall of the Abbasids and the Ottoman occupation (1258-1534). Records are missing for a major part of this period, especially the fourteenth century. It is estimated that an armed conflict took place once every three and a half years, with three major types of war prevailing: foreign invasions, rivalry among local governors and tribal warfare (see Table 2,)

The major regional conflict during this period (1258-1534) was the precarious balance of power between the Persians and the Ottomans. This conflict encouraged religious tension within Iraq and resulted in foreign political domination over the inhabitants of the region. Iraq became the scene of intermittent battles both before and after the invasion of Sultan Sulayman the Magnificent.

After a major battle between the forces of Sultan Salim and Shah Isma'il on August 23. 1514. in Chaldiran, North-West of Lake Urmia. Iraq became the battleground between Ottoman and Persian forces. Neither side won decisive battles, and both Empires were always ready for wars. Iraq, with a population almost equally composed of Sunnis and Shi'is, and located on the borders of the two powers. was a natural battleground for this politico-religious conflict. 3

TABLE 2
WARS IN IRAQ BETWEEN 1258 AND 1914

Regime	Years of Rule	Number of Wars
Mongols (1258-1338)...	81	11
Jalairid (1339-1411)...	73	21
Turkomans + Persians (1412-1534)	123	48
First Ottoman Period (1535-1638)	104	32
Second Ottoman Period (1639-1831)	193	182
Third Ottoman Period (1832-1872)	41	34
Fourth Ottoman Period (1873-1914)	41	34
Total	650	362

Sources :al-Azzawi, **Tarikh al-Iraq,** vols. I-VII; Longrigg, **Four Centuries.** It should be noted that many armed conflicts among the tribes and the local rulers, particularly in the early periods, are not recorded.

Note: According to Quincy Wright, war is a «...socially recognized form of intergroup conflict involving violence.» «**A Study of War,**» I,Chicago: University of Chicago Press. 1942. p. 10.

Conflict with the Persians was not the Ottomans' only motive for the occupation of Iraq. Ottoman expansion into Europe came to a standstill at a period when the government and its institutions were still strong. while simultaneously the Portuguese began to expand into the various territories adjacent to the Indian Ocean, creating a possible future threat to the southern flank of the Empire 4. Thus. a combination of socio-political disintegration. a religious conflict between the two major Muslim sects and the rival designs of imperial powers contributed to the advance of the Ottoman armies into Iraq where they were to rule for nearly four centuries.

Ottoman rule. especially before 1832. was characterized by the weakness of the central government and the dominance of the local governors. Peace and tranquility were rare. The causes of disorder were conflict between the Ottoman and Persian Empires. rivalry among the local rulers and tribal feuds and raids. A total of 282 wars and armed conflicts occurred during this period. or a war every year and a half.

Not withstanding annual warfare, scores of floods and plagues. and chaotic conditions in the countryside. where the tribes eluded Ottoman rule. Ottoman rule left a distinct im-

3 S.H. Longrigg. **Four Centuries of Modern Iraq** (London: Oxford University Press, 1925). pp. 30-31. Also, Abdul Rahman Ghassemlou, **Kurdistan and the Kurds** (Prague: Czechoslovak Academy of Sciences, 1965), p. 36.

4 Muhammad Anis. **al-Dawla al-Uthmaniya wa al-Sharq al-Arabi, 1514-1914** (« The Ottoman State and the Arab East, 1514-1914 ») (Cairo: Maktabat al-Anglo al-Misriya, n.d.), p. 103.

OTTOMAN MILITARY INSTITUTIONS IN IRAQ : A SOCIO-POLITICAL ANALYSIS

By : Dr. Walid Kadduri *

Introduction

The occupation of Baghdad by Sultan Sulayman the Magnificent in 1534 was the culmination of a score of foreign invasions and numerous internal armed conflicts. Domestic, regional and international factors precipitated the breakdown of Arab political rule. This disintegration was followed by the invasions of Hulaku — 1258, Timurlang — 1393, Shah Isma'il — 1509, and finally, the dominance of the Ottomans for a period of approximately four centuries (1534-1914).

Since Babylonic days, an indispensable characteristic of a prosperous economic system in Iraq was a well constructed and sustained irrigation system. Because of the special topographic conditions of the land, the middle and southern parts of the country — the alluvian plain — depended heavily on the waters of the Tigris and Euphrates, and the livelihood of these two regions was directly influenced by the quality of the irrigation system. 1

With the gradual breakdonw of the Abbasid Empire a deterioration of the land holding system took place along with a lack of maintenance and upkeep of the complex canals and irrigation projects that were constructed during the earlier years of that rule. A decrease in the revenue from agricultural production was evident many decades prior to the invasion of the Mongols in 1258. As a matter of fact, this process started with the Saljuq and Buwaihid dynasties of the tenth, eleventh and twelfth centuries. The land revenue of **ard al-sawad** (southern rural area of Iraq) decreased nearly 43 %, as is shown in Table 1.

TABLE I

AGRICULTURAL REVENUE IN **ARD AL-SAWAD** DURING THE NINETH AND TENTH CENTURIES

Year	Revenue (in Dirhams
819	114,457,650
864	84,309,340
918	49,736,235

Source: Salih Haidar, «Land Problems of Iraq», p. 49.

Political conditions were not much better at the end of the Abbasid era and continued so during the following centuries. Local and foreign rulers multiplied, each carving out a principality separated temporarily from the central authority in Baghdad. Governors battled each other either in fear of being attacked first or for the purpose of occupying a newly vacant seat of government. 2

Weakness of the central government, deterioration of the irrigation system and continuous foreign invasion led to a state of anarchy and violence which invited tribal

---

* Dr. Walid Khadduri, Political Science Department, Kuwait University.

1 Salih Haidar, «Land Problems of Iraq» (Unpublished Ph. D. disseration. University of London, 1942), pp. 6-8.

2 Abbas al-Azzawi, **Tarikh al-Iraq bayn Ihtillayn, II,** (History of Iraq between Two Occupations») (8 volumes; Saida: Matba'at al-Irfan, 1935-1955), pp. 77 and 214.

7. Smith, C. Cantwell, **Islam In Modern History** (New York: New American Library, 1959), p. 82
8. Binder, Leonard, **The Ideological Revolution In The Middle East** (New York: Wiley, 1964), p. 167
9. Abdel-Malek, Anouar, **Egypt: Military Society** (New York: Random House, 1968), p. 202
10. Berger, Morroe, **The Arab World Today** (Garden City: New York 1964), p. 318
11. Abu-Lughod, Ibrahim «Retreat From The Secular Path? Islamic Dilemmas of Arab Politics,» **Review of Politics,** xxviii, No. 4 (1966), pp. 447-76
12. Karpat, Kemal (ed.), **Political And Social Thought In The Contemporary Middle East** (New York: Praeger, 1968), p. 52,
13. Haim, p. 56
14. Cleveland, William, L. **The Making of An Arab Nationalist: Ottomanism and Arabism In The Life And Thought Of Sati Al-Husri** (Princeton: Princeton University Press, 1971)
15. Sylvia Haim claims that Al-Husri's use of religious concepts for a secular purpose was his greatest innovation
16. Cleveland, p. 173
17. Quoted in **Ibid.** p. 172
18. Haim, p. 55
19. **Ibid.** p. 62
20. Sharabi, Hisham, **Nationalism And Revolution in The Arab World** (Princeton: Van Nostrand, 1966) p. 112
21. **Ibid.**
22. Khadduri, p. 184
23. Haim, p. 168
24. Haim, p. 170
25. Haim, p. 62
26. Sharabi, p. 110
27. Sharabi, p. 110
28. Binder, p. 137
29. Abu-Lughod, «Retreat From The Secular Path?»
30. Sharabi, Hisham, «The Transformation of Ideology In The Arab World,» **The Middle East Journal**, Vol 19, No. 4 (Washington, D. C., 1955), pp. 471-86
31. Text in Sharabi, **Nationalism and Revolution In The Arab World**, p. 127
32. **Ibid.**
33. Nasser's speech of July 22, 1961. Quoted in Abu-Laban, Baha, «The National Character of the Egyptian Revolution.» **The Journal of Developing Areas**, I (Jan. 1967), p. 187
34. Speech of March 5, 1966. (Cairo: Department of Information), p. 7
35. Nasser's speech of February 22, 1966 (Cairo, The National Publication House, 1966), p. 25
36. Zakaria Mohieddin's speech of March 5, 1965
37 Kishk Mohammed, **Al-Thawra Al-Falastiniya** (The Palestine Revolution) (Beirut, 1970), p. 63
38. **Al-Thawra Al-Falastiniya** (A special issue commemorating the Battle of Al-Karameh. April 1968), p. 5
39. **Al-Hadaf.** October 4, 1969.

neral welfare of the people. 34

The Prime Minister was alluding to the Islamic Pact which the United States was promoting as a successor to the Baghdad Pact. Egypt denounced this as «an imperialist reactionary alliance aimed at spreading the idea of Islamic unity to counter Arab unity.» 35 In an attempt to counter this Western attempt to cultivate the support of the religiously-oriented states in the Middle East, the Egyptian Prime Minister gave a speech which was entirely devoted to the notion that religion occupies a most prominent place in Egyptian society. 36 Al-Azhar was portrayed as the principal organ for spreading the message of Islam. Its budget was increased from 1.6 million Egyptian pounds in 1951-52 to 5.6 million in 1965-66. More than 2000 graduates of Al-Azhar were dispatched to various Islamic countries in 1965. Islamic libraries were attached to more than 3000 Egyptian mosques and several civic and educational establishments, youth centers, and labor unions. A special station to broadcast readings from the Quran all over the world was established in Egypt in 1964.

Even the Palestine liberation movement which launched the motto of a Palestinian democratic secular state for Muslims, Christians and Jews, found it necessary to sprinkle its literature with religious symbols. The very first communique issued by Fat'h begins by the religious phrase:

> «Ittikalan Minna ala Allah», and «Imanan Minna bi Wajib al-Jihad al-Muqaddas».

A memoradum which Fat'h addressed to the Conference of Muslim Scholars convening in Cairo on September 28, 1968 begins thus:

> From the land of occupied Palestine, of al-Aqsa and the Dome of the Rock, the fighters of Fat'h adress this message to you as they raise their arms for the **jihad** to defend the Holy Land which has been desecrated by the Zionist occupation. 37

The memorandum considered Palestine a Muslim question and its liberation the duty of every Muslim. Any attempt by an Islamic nation to establish relations with Israel was considered an act of treason and deviation from the Islamic path. The memorandum requested the delegates to proclaim «jihad until liberation».

Letters prepared by fighters of Fat'h reveal deep religious sentiments and a firm faith in the rewards of martyrdom: «Al-Shuhada'a Ahia'a inda Rabbihim Yurzaqoun».

The battle of al-Karameh wich took place in March, 1968 between the Palestinian guerillas and Israel's regular forces was compared by Fat'h to battles of the early Islamic period: Badr, Yarmuk, Al-Qadisiya, Hittin, and Ein Jalout. 38

The Popular Front for the Liberation of Palestine, most secular of the Palestinian guerilla organizations, also recognized the utilit yof Islam. The Front's magazine, **al-Hadaf**, wrote :

> We should like to emphasize that the masses of the Islamic world constitute a shield and an ally to the Palestine Revolution. 39

The preceding is not intended to convey the notion that Arab nationalism is being Islamized. Islam is not advanced here by contemporary nationalists as an ideology but as an instrument of political power and foreign policy. Neither nationalism alone, nor religion by itself proved capable of reconstructing Arab society and modernizing it. In their attempts to deal with internal and external pressure, contemporary Arab leaders seem to have opted for a fusion of religion and nationalism as a means with which to organize society.

Does religion have the cohesion necessary to make it a modernizing force ? and to what extent will religious loyalty prove to be a barrier to modernization?

FOOTNOTES

1. Khadduri, Majid, **Political Trends in The Arab World** (Baltimore : The Johns Hopkins Press, 1970), p. 256
2. Haim, Sylvia, **Arab Nationalism: An Anthology** (Berkeley & Los Angeles: University of California Press, 1964), p. 7
3. Rifa'at, Mohammad, **Al-Tawjih al-Siyasi li al-Fikra al-Arabiya al-Haditha** (Political Dimensions of Modern Arab Thought) (Cairo, 1964), p. 66
4. **Ibid**
5. **Khadduri, p. 57**
6. **Ibid., p. 58**

This is not intended as an exhaustive study of these questions. It simply proposes to shed some light on the interaction of religion and politics during the past two decades. It may be recalled that the issue of the separation of state and religion had already been settled in the Arab world. But the real issue is whether secularism has been fully accepted by the Arab regimes on whose shoulders lies the task of modernization. It has been argued by Leonard Binder that «the Islamization of nationalism proceeds... and it is possible to look forward to the eventual accomodation of Islam and the nation state.» 28 Ibrahim Abul-Lughod went even farther by suggesting that the resurgence of Islam in Arab politics is reflected in the institutional and juridical structures of the Arab states and in the social patterns of behavior, and that Islam has been able to fill the ideological vacuum, hence Arab Socialism. 29 Hisham Sharabi, on the other hand, has argued that the post-WW II generation differed markedly from the previous one in the sense that for it, Islam as a truly sustaining force, had completely collapsed. 30

An examination of the constitutional and political development of the Arab states, in which nationalist forces gained the upper hand in the 1950 s, reveals that none of these states has rejected the legitimization of an established religion. The Egyptian constitution of 1956 as well as the principles of Union between Egypt, Syria and Iraq in 1963 included «establishment» articles. The Algerian constitution of September 8, 1963 declares Islam as the state religion. The National Council of the Algerian Revolution adopted a program defining the basic principles and goals of the F.L.N. In regard to Islam, it stated the following:

> Ours is the culture of Islam... We do harm to this culture if we believe it is merely religious. 31

After it has been cleansed, Islam «must be embodied in two things besides religion : education and personal life». 32

Syria's provisional constitution of April 17, 1964 states that «the religion of the head of state is Islam. Muslim jurisprudence is the principal source of legislation.» And Iraq's provisional constitution of April 29, 1964 declares that «The Iraqi Republic is a democratic socialist state deriving the rudiments of its democracy and socialism from the Arab heritage and the spirit of Islam.» The Yemen Republic is even more emphatic in its incorporation of Islamic precepts in its constitutional structure. The first statement ever issued by the Revolutionary Council (Sept.26, 1962) declared that the revolution has taken place in the name of God and the people. The Yemeni constitution of April 28, 1964 recognizes Islamic jurisprudence as the source of **all** legislation. It made the observance of Islamic ethics a duty imposed on all Yemenites. In the administration of justice, Islamic law was made the sole authority for all judges.

The presence of the Islamic dimension may also be seen in statements of policy by nationalist leaders. Despite his suppression of the Muslim Brothers in Egypt in 1954, Nasser continued to cultivate the support of religious leaders for the purpose of sanctioning the nationalist ideology, which he called «Arab socialism». Unlike Kemal Ataturk, who attacked religion as a reactionary element in the society, Nasser discovered its revolutionary potential in a manner which parallels Lenin's discovery of the revolutionary potential of nationalism. For him, socialism was an indigenous ideology rooted in the nation's Islamic heritage. In a speech commemorating the ninth anniversary of the Revolution, Nasser stated the following :

> The Islamic state was the first socialist state... In the days of the Prophet, and at the present time, the poor were and are protected from the rich. In the days of Omar, land was nationalized and distributed among the agricultural workers... Islam is thus a socialist religion. 33

The Egyptian Prime Minister Zakaria Mohieddin told the National Assembly the following :

> The United Arab Republic has spared no efforts in disseminating accurate information about Islam... Those who are struggling to attain the goal of social equality and who are working to achieve a higher standard of living for the people are applying the maxims of the true religion. Cairo has been and will always be a citadel of faith and a center of Islamic activity for the ge-

One might expect that Pan-Arabism, as a political movement with social aims, might come into conflict with Pan-Islamism, which aimed to reassert Islamic unity irrespective of nationality. This was not the case, and whatever debates went on between these two groups were held within the framework of a broad agreement on the association of religion and nationalism. There are several variants of nationalism as well as of Islam. At no time during this period were there significant clashes between the doctrinal aspects of the two phenomena. Even the Muslim Brothers who cling tenaciously to Pan-Islamism and who emphasize Islam as a form of political organization and a legal system were able to accomodate an important aspect of Arab nationalism. Hasan Al-Banna wrote :

> Arb unity is an essential pre-requisite for the restoration of Islam's glory, the reestablishment of the Muslim state, and the consolidation of Muslim power. This is why it is the duty of every Muslim to work for the revival and support of Arab unity. 26

He also wrote :

> The truth is that just as Islam is a religious faith and a system of worship, it is also patriotism and nationality. 27

Had the nationalist thinkers of the interwar period advanced a coherent ideology, a genuine debate between ideological Islam and ideological nationalism might have emerged. But in the absence of such ideology, and because of the significance which nationalists attached to language and ethnicity, nationalism and Islam had no cause for a real confrontation. The emphasis on language and a common historical tradition could lead even secular nationalists as Westernized as Hazem Nuseibeh to conclude that «not only is Islam the greatest fact in the Arab national history thus far... bu ttheir entire civilization has arisen and has developed within its all-embracing doctrines.» 28

We may conclude at this juncture that Islam was upheld by nationalists as part of the national legacy and as an integral part of the nationalist credo. So long as the struggle for independence accounted as the principal object of political concerns in the interwar period, Islam and nationalism were able to compliment and reinforce each other. But that negative variant of nationalism became irrelevant to the social conditions of the post-war period. Independence has been achieved and therefore nationalism had to be infused with a positive spirit.

The era of the coup d'etat which commenced with the 1950 s witnessed a social change which ushered a new group into the seats of power in the Arab World. This group which consisted of Army officers and professionals whose roots were in the lower middle class was confronted with new questions and new concerns. The nationalist struggle began to face new challenges and acquire new dimensions. It stressed neither ideas and moral values, which constituted the hallmark of the late 19th century liberal nationalists, nor political independence, which was the principal object of the nationalist movement in the 1930 s and 40 s. It was faced with the permanent challenge of the total reconstruction of society, which involved the distribution of political power and the instrumental means of pursuing Public goals. Democracy must now be seen in the perspective of social and economic justice and not in terms of voting and elections. Nationalism had to be seen not in terms of criteria such as cultural heritage, race or religion, but in terms of a sense of loyalty to and political identification with the body politic. Such identification would be based on criteria such as cohesion and legitimacy rather than those of language and ethnicity alone. Such were the challenges which faced the new generation of nationalist leaders. Rising to the challenge would involve the risk of a confrontation between nationalism and religion, for the demands of modernization in the post-war period threatened to uncover the masks with which nationalism and religion covered their faces during the previous period when the task of societal reconstruction remained subordinate to the negative struggle for independence.

Will the secular nationalists fall back on Islam to supply the social contents to the nationalist movement? And were they to continue to appeal to religious loyalty to mobilize mass support for their domestic programs and foreign policies ? Or will they shatter the consensus of the previous period and act autonomously as the only force capable of bringing about true participation ?

is the principal object of Al-Husri's concern.» 14 Although he felt that Islam was not inimical to nationalisme, he, nevertheless, had no faith in the ability or desirability of religion to provide the basis around which society should organize. 15 The following passage from his book **Al-Urubah Awwalan** (Arabism Frist) expresses the primacy of Arabism over all other loyalties :

> «More than religion, more than patriotism and nationalism even, the banner under whose shade all Arabs should unite is the banner of Arabism and we should all say, Arabism first.» 16

And again he wrote :

> «I profess the religion of Arabism with all my heart.» 17

Other nationalists with practical tendencies however, chose certain aspects of Islam and presented them as a vital force to regenerate Arab life. Abdal-Rahman Azzam, the first Secretary-General of the Arab League argued in 1943 that Islamic ideals constituted the basic values of modern Arab nationalism. 18 Even Christian Arab thinkers began to advance the notion that the association of religion and nationalism was inescapable. Michel Aflaq, founder of the Ba'ath Party in the 1940 s, represented Islam not as a divine revelation but as a response to Arab needs at the time of Muhammad. 19 It was an Arab movement. He felt that Europe was fearful of Islam :

> «She now knows that the strength of Islam has been reborn and has appeared in a new form : in Arab nationalism.» 20

For him as well as for other secular thinkers of his time, Islam supplied the ethical values which could sustain the Arab nationalist movement. Such values were so ingrained in Arab society as to constitute a basic ingredient of nationalism. To him Islam was the embodiment of the spirit of the Arab nation. Aflaq expresses contempt to the orthodox and traditional dimension of Islam which emphasizes « superficial worship ». He felt that adherents to this form of Islam often find themselves as tools forWestern imperialism. The nationalists therefore have a special responsibility to separate the two dimensions and utilize the positive ethical values in the struggle for self-determination :

> The day will come when the nationalists will find themselves the only true defenders of true Islam, and they will have to create in it new meaning if they are determined to preserve good reason for the survival of the Arab nation. 21

Qustantin Zuraiq, a Christian educator, also stressed the need of spiritual values and found no inherent conflict between religion and nationalism. He said :

> «Arab nationalists should fall back on the sources of their religion and derive from it inspiration and spiritual guidance.» 22

And again ;

> Nationalism..., spiritual movement as it is, must converge toward religion and draw from it strength, life, sublimity, and excellence 23

He considered Muhammad an Arab leader who was sent to them when their divisions and quarrels were at the extreme :

> When the Arabs today look back on the past, they find that the origin of their union and the seed of their amity was the work of the Arab leader Muhammad B. Abdullah. 24

Nabih Amin Faris and Edmond Rabbath expressed the same thought when the former wrote : « the birthday of the Prophet is the birthday of Arabism.» 25 and the latter argued that Islam is in essence a national religion.

Nationalist thinkers and leaders of the interwar period, therefore, inspite of secular commitment, felt that the association of religion and nationalism was inescapable. The practical men of action among them used religion in their endeavor to mobilize the public for liberation and self-determination. And the less practical intellectuals, many of whom were Christians, found in Islam inspirational and spiritual guidance for shaping Arab life. The doctrinal aspects of Islam were of no concern to either one of these groups. Whereas the approach of the former to religion was utilitarian, that of the latter was secular relating to the ethical and spiritual aspects of Islam. The debate of the religiously oriented groups with the secularists during this period was not therefore as polarized as one might expect such a debate to be. Their concerns were not mutually exclusive.

lam as a culture and religion, they remained opposed to the fundamentalist aim of reassertion of Islamic unity irrespective of nationality. It was Islam the state rather than the culture or religion which they opposed.

The events of the 1920 s in the history of the fertile crescent reveal that nationalism was a contributing agent in the process which led to the disestablishment of Islam as the basic foundation of the state. The rise of the Muslim Arabs at the calling of Christian England against the Ottoman Caliph provides eloquent testimony to the fact that the impulse of Islamic unity irrespective of nationality was no longer operable. But the Arab Revolt did not represent the conflict between religion and nationalism. Rather it represented the developing fusion of Islam and Arab nationalism. The Arabs, who sought secession from Islamic unity, were opting for a national existence within an Islamic context.

The intellectual foundations for this fusion of religion and nationalism had already been laid down by thinkers who regarded themselves, to use Sylvia Haim's phrase, as both Arab Muslims and Muslim Arabs. Mohammed Abduh's ideas «impregnated the National Party of Mustafa Kamel». 9 Rashid Rida equated striving to revive Arab glory with working for Islamic unity. He accepted nationalism as the basis of the Islamic state. His colleague, Abdal-Rahman Al-Kawakibi, stressed the need for an Arab Caliph who would be assigned religious authority. Negib Azuri, a Christian Ottoman who made the first open demand for secession of Arab lands from the Ottoman Empire, adopted Al-Kawakibi's idea of an Arab Caliphate but drew a distinction between the spiritual and temporal realms. The principle of separation of state and religion became part of the constitutions of the Arab states, which gained their independence after the first World War. Islam as a constitutional system and as political organization began to disintegrate in the few years which preceded the first World War and was actually overthrown in 1924 when the caliphate was terminated by Kemal Ataturk. Such termination destroyed «the institutional and geographic basis of Pan Islamic ideology,» 10 but the influence of Islam did not cease to exist in the social patterns of behavior and in the administrative and decision-making apparatus of the Arab states. 11 Despite their secular commitments, nationalist leaders of the 1920 s used religious symbols and sought the support of religious groups in their struggle to gain independence from the European imperialist powers. They regarded Islam as an integral part of Arab heritage.

Abdal-Rahman Al-Bazzaz saw no contradiction between Islam and nationalism. For him, the Prophet was a founder of the Arab nation, and Islam was the incarnation of the Arab national spirit. It was a national religion whose inner core was truly Arabic. 12 Al-Bazzaz likened the position of Arabs in Islam to that of the Russians in the communist order. 13 Islam and nationalism were intimately connected according to Al-Bazzaz because they share the language of the Quran and a cultural heritage.

Other Arab thinkers during the inter-War period regarded Islam as a component rather than opponent of nationalism. Their nationalism had no ideology; its central concern was national self-determination, and, as such it remained essentially negative until the post - Second World War period. Nationalist leaders as well as the nationalist doctrine felt the need to cater to the masses as long as the goal of self-determination continued to take precedence over social and economic reforms. Lacking a coherent ideology and a positive program of political and social action, both nationalism and Islam converged in supplying the psychological needs of men in the society.

It is interesting to note that nationalist thinkers of this period, whose doctrine included no catering to the masses, were able to avoid reliance upon religion, whereas the politically active and practical men did not hesitate to fill the ideological vacuum by drawing on religious symbols and Muslim sentiments. They paid lip service to Islam in order to gain the support of religious groups and that segment of the masses which is more effectively stirred by appeal to religion. Sati Al-Husri was representative of thinkers whose primary interest was that type of nationalism which emphasized the importance of language and ethnicity, and which kept political activities apart from nationalist considerations. It was «the cultural Arab nation and not the political state which

way to salvation and self-respect. He characterized Islam as one of the strongest links which binds the «Turk with the Arab, the Persian with the Indian, and the Egyptian with the Maghrebite». 4 Although this supranational phenomenon appears to be incompatible with Nationalism on doctrinal grounds, it nevertheless coincided with it in opposition to the European intruder. Nationalist and religious solidarity reinforced each other in their rejection of alien domination. Islamic reformers as well as secular nationalists agreed that European strenght lay in modern science and technology. Afghani denied that Islam was opposed to science and emphasized that the West had in fact achieved power under the influence of Islamic scientific progress. 5 But whereas Europe went on to make great strides in scientific discoveries, the Muslim world turned away from science and became stagnant. Afghani asserted that Islam was capable of assimilating Western technological skills and urged Muslims to acquire such skills for their own defense. In other words, he proposed to copy the techniques of the West in order to defeat the West and regain for Muslims their self-respect. Majid Khadduri writes that Afghani's principal contribution to Islamic political thought was his «combination of European materialism with Islamic spiritualism,» for he advocated the preservation of Islamic religious and moral values. 6

For the secular nationalists of the late 19th century, European strenght was attributable to constitutional government in addition to scientific progress. A highly educated elite of thinkers accepted Western liberalism of the 19th century. They upheld individual freedoms of speech and press as attributes of political justice. Like Afghani, they were also engaged in a search for the secrets of Western ascendancy, and their works reflected an acceptance of a religious orientation. Ahmed Lutfi al-Sayed was a liberal-reformist, an advocate of realism and rationality, a nationalist tainted with Pan-Islamism. Other men in his circle included secularists like Kassem Amin, the champion of feminism, and Sa'ad Zaglul, the founder of the Wafd in 1919.

Thus as political movements preoccupied with the problem of alien domination, Pan-Islamism and nationalism complemented and reinforced each other. L. Gardet suggested that the nationalist movements among Muslims are essentially Islamic reactions against alien domination. They were both able to arouse a spirit of discontent among the people, but neither movement succeeded in liberating the Muslim society from internal or external oppression. The liberal nationalist movement established roots among the landed aristocracy and the rising middle class but failed to entrench itself among the masses. It was a political movement which concerned itself with ideas and moral values but remained largely devoid of any social content. Pan-Islamism on the other hand was taking roots among the lower middle class of artisans, shopkeepers and the clergy. It endeavored to attain its goals by attempting to convince established governments that the path to liberation from alien domination lay in reform.

Both movements therefore were able to meet on the plane of liberation from foreign domination, but failed to offer a constructive and practical program to achieve their goal. As W. Cantwell Smith wrote: «It is easier to see what one is or should be fighting against than to imagine what one is or should be fighting for.» 7

It is in this context that the proximity of the pre-war Pan-Islamism and liberal nationalism can be seen. Given the fact that the vast mass of population were more effectively moved by religious symbols, the secular nationalists at the turn of the century provided their movement with the necessary religious coloration as to make it more appealing to a larger segment of the public. Religious concepts were integrated into the nationalist dogma and were used to achieve secular purposes. Only in this way did the masses gain entry into the arena of political life in the21920 s. With the absorption of Islam into the nationalist credo, political life was no longer the monopoly of a literate urban and aristocratic elite. Leonard Binder wrote :

«Heretofore Nationalism was the private preserve of the better educated and the highly Westernized. The Key to popularizing either nationalism or Islamic modernism is to include some of both in one's doctrine.» 8

The fusion of nationalism and Islam did not prevent the former from contributing to the fragmentation of the Muslim state. Although nationalists agreed to accomodate Is-

NATIONALISM AND RELIGION IN THE MIDDLE EAST : ALLIES OR ENEMIES

Naseer H. Aruri *

The idea of nationality was unknown to the Arab people who inhabited the Ottoman domains in the early part of the 19th century. At that time «Islam provided a superstructure within which all loyalties, ethnic or cultural, were superseded, and it remained the basis of unity in principle until nationalism began to supplant it». 1 People considered themselves subjects of the Ottoman Caliph, not members of an Arab nation.

The rise of nationalism in the second half of the 19th century may be attributed to two factors: Ottoman rule and Western imperialism. European ascendancy created a need for self-defense among the inhabitants of the Ottoman Empire. Their response to a superior technology evolved within the context of Islam. Their state seemed incapable of giving them protection or providing them with the good life. To remedy this state of affairs, the Muslims began to seek more effective means to regain their integrity and self-respect. In this endeavor. Islam presented itself as the only bond of union upon which a movement of reconstruction and regeneration could be based. The decline of the Islamic state under the impact of European ascendancy was as a result of the erosion of the role of religion in society and its declining influence in the soul of the Arab people. The remedy was sought in a reformed and purified Islam which could then become the basis for a union of Muslim states who would deal with the West from a position of strenght. The Pan-Islamic movement which grew under the intellectual guidance of Jamal al-Din Al-Afghani in the last quarter of the 19th century proposed to mobilize the Islamic public against European assaults and corrupt leadership at home. It represented «a new attitude toward politics all over the Muslim East». 2 It was revolutionary inasmuch as it came into conflict with the traditional concept which viewed Islam as a mere system of beliefs and practices. This dimension of Islam was subordinated to the concept of Islam as a state and perhaps as a nation. As a political force, it would enable men to come together in an effort to create viable political existence and a new self-conception with which to confront alien domination.

The following remarks by Al-Afghani might be easily taken for a political speech by a contemporary nationalist save for the inclusion of Arabs in and deletion of Ottomans from the list of nations which invaded Egypt:

> «Had there been blood flowingin your veins or nerves in your body — you would have never consented to live a life of misery and submissiveness. Invaders took turns in occupying your country. Greeks were followed by Persians, Romans, Arabs, Kurds, Mamluk, French and Alawites. They have torn your skin and crushed your bones while you lay in a state of suspended animation like a rock in the wilderness. Arise from your sleep and shake off the dust of laziness and resolve to live freely like other nations, or die like martyrs.»

For Al-Afghani, reformed Islam was the

* Professor and Chairman, Department of Political Science, Southeastern Massachusetts University. Currently visiting Professor, Kuwait University.

Democratic party brought the army into politics and eventually overthrew the Democratic party government. The Democratic party was reorganized and changed its name to the Justice party, which played an important role in the recent Turkish election.

IV. SUMMARY

One look at our mentioned political parties, we can see they exhibit a number of characteristics put forward by Duverger. The Republican party resembled more of what Duverger calls a mass type of party, if we consider the party finance, basic party structure — branch — and the centralization of power in the hands of the central committee, which has bureaucratic features and is centered around the prestigeous chairman Mr. Inonu. The membership is drawn from all classes, but the leadership resides with the middle class. In talking about leadership we can notice a deviation from the characteristic Duverger stated about the mass party in the sense that the party is led by its representatives in the National Assembly, who enjoy a great influence in conducting party affairs. In the views of these various characteristics it is reasonable to say that the Republican party can fit into either the mass or the cadre types of party if we look to Neumann's types of party. We can say that the Republican party before 1945 was not a real party because it had no competition. But after 1945 the Republican party was a democratic party.

In the case of the Democratic party the distinction is clear, because from the beginning it resembled the cadre party. It was established in the National Assembly and throught its short life the power centered around its representatives. The local branches were given more power, therefore the power is not very centralized. The party was not ideologically oriented and was born as a result of opposition to the Republican party. With regard to the party finance, we do not have any data, but apparently after it was in office it drew heavily from the government budget.

In conclusion, it seems to me that Duverger's typology can be very useful to classify western political parties where there is sufficient data concerning the party membership, the structure, and the party finance, but in the case of Turkey, it is hard to apply Duvarger.s typology in precise terms. Neumann's typology is very general and according to the functions played by the Turkish political parties we can classify them as democratic parties that fit Nuemann's four party functions.

BIBLIOGRAPHY

Duverger, M., **Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State.** Trans. Band R. North (John Wiley and Sons, New York, 1963).

Karpat, K., **Turkey's Politics: The Transition to a Multi-Party System.** (Princeton University Press, 1959).

Neumann, S., «Toward a Comparative Study of Political Parties». **Modern Political Parties** (Chicago Press, 1956).

Peretz, D., **The Middle East Today** (Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1963).

Widavsky, A., «A Methodological Critique of Duverger's Political Parties». **Comparative Politics,** D. Apter and H. Eckstein, eds. (Glencoe : Free Press, 1963).

From 1923 to 1945 the Republican Party was the supreme and only power in Turkey, and as the agent of the revolution the party took over the power of the local magnates. The slogan of the party was «One party, one nation, one leader». This situation is clearly in conflict with the position Neumann holds : only the coexistence of at least another competititve group makes a political party real. The Republican party was not a real party. This was realized by the Republican party leaders in 1945, when they allowed the establishment of opposition parties.

The Republican party proclaimed station as its major economic tenet and rejected leftist, liberal, and rightist ideas.

The internal organization of the party is based first on the provincial bodies consisting of precinct, county, and district province organization and convention, executive boards, and province. The conventions of the provincial organizations, in addition to directing the main party activity, elect the executive provincial boards which carry out the day to day party activities. The General Party Convention, the supreme policy-making body composed of elected and ex-officio delegates, meets every year between April and June.

The financial resources of the party are derived from dues paid by its members, lotteries, party pins, publications, revenue from its properties, social activities, and donations. In financial matters we can see a combination of Duverger's cadre and mass party financial support, represented in the Republican party way of making money.

The Republican party eneded its term in office as a result of the 1950 election which put the Democratic party in office. The Republican party, at the time of its defeat, was decreased but as a whole it has a large membership which includes all political tendencies. But today its main support comes in general from the urban centers, the intelligentsia, and salaried workers. Looking at the outcome of elections we find that in 1950 the Republicans received 3,165,096 votes as against 4,242,831 for the Democratic party out of a total of 7,953,055 votes cast. In the 1954 election it received 3,193,000 votes as against 5,313,000 votes received by the Democratic party out of a total of 9,095,000 votes cast. In the election of 1957 it received 3,767,000 votes, which is about 640,000 less than the party in power which had 4,407,000 votes.

The second major party in Turkey is the Democratic party, which was established on January 7, 1946 by Gelal Bayar, Adnan Menderes, Faud Koprulu and Refik Koraltan, all of whom were ex-members of the Republican party. On the day that it was established the Democratic party concentrated its attacks on the anti-democratic features of the Republican Administration. Thus the Democratic party did not introduce any kind of ideology besides opposing the ruling party. The Democratic party from the beginning, was not ideologically oriented and we can say at this stage that it fits Duverge's cadre party.

The Democratic party derived its support in its first year from all social groups and all of those who were against the Republicans. Gelal Bayar claimed that the party had over one million members after 11 months of the party's life. This cannot be proved because of lack of data.

The structure of the Democratic party is based on branches. The party convention is the supreme body. The power is very much centralized in the hands of the central committee.

The Democratic party concentrated its efforts in the villages. Thus it acquired the peasant's support. The Democratic party held office in Turkey from 1950 until 1960 when it was overthrown by the army. The party draws its members from farmers, workers, and businessmen.

Between 1950 and 1954, Turkey enjoyed under the Democratic party a relatively free and democratic life. The Democratic party adopted a rather liberal view on religion by allowing the reading of the call to prayer in Arabic (this was forbidden by the Republicans).

However, later on the Democratic party overlooked the multi-party system and domecracy in general, which had been its goal when it came to power.

These later totalitarian tendencies of the

---

and enjoy strong centralized power.

The membership in the mass party is large, and the party members are the main channel of the party finance. Doctrine plays a much more important role in mass party than that of a cadre.

In the case of leadership you find a sort of bureaucratic leadership with a strong centralized power. The power does not reside in one person, so the personal aspect in leading becomes less important.

The third type of Duverger's typology is the devotee party, which has its basic unit in either the cell or some kind of a private army. The communist party is based on the working cell, but the fascist parties are based on the private armies or militia. Both cells and militias are very centralized in terms of power and authority comes from the top to bottom. The communist party is egalitarian, and bases its recruitment on the workers, but the facist party is aristocratic.

The membership in a devotee party is large but it requires devotion. Thus it is very highly selective. As in a mass party, the devotee party's main financial resources are based in the members' subscriptions. Leadership in the devotee party is very powerful and highly centralized.

Neumann's Typology: 2

In contrast to Duverger who is more interested in the party structure, Neumann is very much concerned with the sociological point of view, i.e., the function of the party in a given society. To Neumann there are no clear ways of classifying our political parties. However, he distinguished two categories of parties: The party of individual representation, which might exist in a society with limited political representation and the members' activities are only witnessed at election time. This type brings to our attention Duverger's cadre party with regard to the members' participation in the party's activities.).

The other category of Neumann's parties is the party which has a large membership and in which the members are very active. Neumann subdivided this type into two parts: those of a democratic nature, and those of a totalitarian nature. Neumann insisted on the function of a political party such as selection of leaders and serving as a link between the people and the government.

III. MAJOR TURKISH POLITICAL PARTIES

All political parties of Turkey established after 1945 were born directly as a result of secession from the Republican Party. There were many of them but our concern will focus on the Republican party and the Democratic party. The secession began not among the people, but among the deputies; thus the new political parties were born in the National Assembly and not among the people. The birth of the new parties was a result of conflict between personalities, not a conflict of ideologies. The new parties' leadership lay in the hands of the Parliamentary representatives and this reminds us of Duverger's **cadre** party's leadership.

The political parties in Turkey do not represent according to Karpat: «...any specific social class but aim theoretically speaking at representing the whole of the nation».3

The political parties of Turkey are dominated by personalities. The party normally is subordinate to its leader. It seems to me that such a leadership resembles the leadership of Duverger's cadre party.

All the major political parties of Turkey are right off center. All of them base their philosophy on nationalism and secularism.

One of the oldest parties in Turkey is the **Republican Party** which is associated directly with Ataturk. The Republican Party was originated in the Association for the Defense of Rights established in Anatolia and Trace which consisted in part of the members of the defunct union and progress party. 4 The first chairman of the party was Mustafa Kemal Ataturk. Recep Peker was elected Secretary-General.

---

2 — This summary is based on Neumann's article, «Toward a Comparative Study of Political Parties», in **Modern Political Parties** (Chicago Press, 1956).

3 — K. H. Karpat, **Turkey's Politics: The Transition to a Multi-Party System.** Princeton, New Jersey, 1959.

AN ASSESSMENT OF THE UTILITY OFTHE DUVERGER AND NEUMANN PARTY TYPOLOGIES.

By : Dr. H. A Al-Ebraheem *

CONTENTS

I.	Introduction	3
II.	The Typologies	4
III.	Turkish Major Political Parties	7
IV.	Summary	11

I. INTRODUCTION

In this paper I will attempt to assess the utility of Maurice Duverger's and Sigmund Neumann's party typologies. Both models of our two writers would be assessed by using them to fit the Turkish political parties.

The parties we are going to examine are as follows· The Republican People's Party and the Democratic Party. We selected these two parties because they are the largest and most effective parties in Turkish politics. We will begin this paper by examining each of the writers' model followed by some information about the above mentioned political parties. Then we will examine the summary which will cover the assessment according to the data available for us about the two parties, and whether they fit into our typologies or not.

In this paper the period of study will be from 1945 until 1960. *

II. THE TYPOLOGIES

Duverger's Typology: 1

In summarizing Duverger's book about political parties we can say that the main emphasis lay on the structure of the political party. To Duverger there are three basic political parties: cadre, mass, and devotee parties. Associated with each of these types are certain characteristics such as, organization, membership, and leadership. One of the most marked features of a party structure according to Duverger is its heterogeneity.

The basic organization of the cadre party is the caucus, which usually is narrowly recruited, and they are independent of one another and decentralized in power. The activities of the caucus is seasonal: it functions around election time. Their leadership is in the hands of their parliamentary representatives, and the life of the party stems from rivalry among the different leaders and their followers. Doctrine and ideology problems play a very minor role, the party thus concerns itself with political issues. Because of the small number of members cadre party finance is based on donations instead of subscription: on this matter the party is — dependent — for its finance.

The leadership in a cadre party is a leadership directed by the caucus. The leadership because of decentralization, is a rather loose type of leadership.

Our second type of party is the mass party where we find the branch as a substitude of the caucus as the basic structure. These branches are working units, wider-based and less exclusive here, for besides election there are the attempts to educate their members politically. There are, therefore, many branches which have a strong link with each other,

---

* Dr. H. A. Al-Ebraheem. Dean of the College, of Commerce, Economics and Political Science, Kuwait University.

* When the army led by Gussel overthrew Mendress' government.

1 — This summary is based on Duverger's book, **Political Parties,** and on A. Wildavsky's article «A methological critique of Duverger's political parties», in D. Apter and Eckstein (eds.), **Comparative Politics.**

Kuwait University

Journal of Social Sciences

No. 1 / second year March, 1974

ادارة مطبعة الجامعة

KUWAIT UNIVERSITY

JOURNAL OF THE SOCIAL SCIENCES

NO. 1 / Second Year **March, 1974**

Kuwait University Press